



**Universidad Autónoma de Baja California  
Facultad de Ciencias Sociales y Políticas**

**Maestría en Administración Pública**

**Tesis para obtener el Grado de  
Maestro en Administración Pública:**

Propuesta de una gestión legal en la Recaudación de Rentas  
de Baja California: El caso del requerimiento del derecho  
de revalidación de placas vehiculares

Presenta:

**Alfredo Balbuena Placier**

Director de Tesis:

**Dr. Luis Enrique Concepción Montiel**

Sínodo:

**Dra. Marcela Reyes Ruiz**

**Mtra. Kenia María Ramírez Meda**

**M.D.U. Irma Alicia González Hernández**

**M.A.I María del Rosario Chávez Morelos**

Mexicali, Baja California, Febrero de 2009



## Índice

	Pág.
<b>Introducción</b>	
Planteamiento del problema	5
Objetivos	10
Importancia del Estudio	11
Limitaciones	12
Hipótesis	13
<b>1. Crédito Fiscal derivado del requerimiento de pago del Derecho de Revalidación de placas en Baja California</b>	
1.1 Análisis FODA	14
1.2 Situación actual de la contribución, y proceso de su cobro	16
1.2.1 La reforma gerencial en el subprograma	29
1.2.2 Datos relativos al programa de la Secretaría de Planeación y Finanzas, inherentes a la gestión referida	35
1.3 Juspositivismo como forma integradora del derecho a la administración pública	37
1.4 Institucionalismo y calidad de democracia	40
<b>2. Recopilación de información acerca de la gestión</b>	
2.1 Sumario de los sujetos que intervienen en el modelo de comprobación de hipótesis.	46
2.2 Análisis de la información recopilada del instrumento de recolección de datos	49



2.2.1 De la Gestión en conjunto	49
2.2.2 Del acto administrativo de notificación del requerimiento	50
2.2.3 Del nacimiento del crédito fiscal y/o notificación de la liquidación	51
2.2.4 De la impugnación del acto relativo a la gestión analizada	52
<b>3. Correlación de resultados documentales</b>	
3.1 Modelo de comprobación de hipótesis general	54
3.1.1 Comprobación de hipótesis del primer objetivo específico	55
3.1.2 Comprobación de hipótesis del segundo objetivo específico	56
<b>4. Conclusiones dirigidas hacia la legalidad de la gestión</b>	
4.1 Legalidad de la gestión en analizada	58
4.2 Legalidad del Requerimiento y su notificación	59
4.3 Legalidad de la multa emanada del requerimiento de pago del derecho de placas	60
4.4 Recomendaciones en base a los resultados obtenidos como propuesta de una nueva gestión	61
4.5 Identificación de alternativas resultantes	63



## Introducción

La presente investigación da a conocer los elementos jurídicos que versan en torno de la gestión que emite la secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Baja California, por conducto de Recaudación de Rentas del Estado por el personal adscrito a dicha Institución en el departamento de verificación fiscal vehicular, misma que va direccionada a requerir el pago del derecho de revalidación de placas en el Estado de Baja California, lo que implica de manera practica la imposición de una multa al sujeto obligado además del pago natural de la contribución omitida.

Lo que se analiza a razón del cabal cumplimiento del Estado de Derecho en la Institución de referencia, como decisor de una Institución democrática al establecer lineamientos que sirven para determinar si el actuar esta o no apegado a derecho y como consecuencia lógica, se trate de una Institución democrática o no, al amparo de lo manifestado por los estudiosos de las Instituciones y las democracias, y los expertos a entrevistar.

Finalmente, esta investigación propondrá en la forma conclusiva según los resultados obtenidos de la misma, se realice una gestión apegada a los lineamientos necesarios para implementar un cambio en defensa de un procedimiento democrático reflejando una Institución democrática, o la no modificación de la gestión analizada si la investigación arroja que dicha gestión no exige modificación alguna.





### **Planteamiento del Problema:**

Podemos decir, que el asunto que nos ocupa, se sitúa como problema, debido a que la recaudación efectuada como resultado de las facultades que tiene el Poder Ejecutivo del Estado, para hacerse llegar de las contribuciones que a la postre conforman parte del presupuesto de egresos, en el específico del cobro del derecho de revalidación de placas en el Estado de Baja California; es incompleta o insuficiente, al marcar la pauta a los particulares para poder impugnar el medio por el cual se aplica el procedimiento de notificación al requerir directamente al sujeto pasivo (o quien conduzca el vehículo automotor) del cobro del derecho de revalidación de placas en la vía pública, sin que medie previamente, alguna resolución que determine en forma líquida, la cantidad a que se imputa al gobernado como consecuencia del hecho generador y el encuadramiento con la norma que describe dicha conducta; situación que la autoridad previamente a requerir el pago, debiere de fincar un crédito fiscal, mediante una liquidación formal que debe notificarse al interesado en forma personal, para así éste último, se encuentre en aptitud de recurrir dicha liquidación mediante la interposición de los medios de defensa aplicables para el caso concreto. Entonces debe ser lo ideal para efecto de recaudar mayores cantidades de contribuciones para el erario estatal, sin embargo el requerimiento que se efectúa por la autoridad, mediante el cual solicita el pago de ese derecho, no describe o relata en forma alguna, cantidad líquida a que el sujeto pasivo se encuentra obligado a pagar, lo que deja por demás en incertidumbre jurídica al sujeto pasivo de dicho acto, al requerir al supuesto obligado por un importe no definido y por demás descrito en un requerimiento, que no reúne las características de una liquidación propiamente, ya que deja al descubierto la





arbitrariedad con la que actúa el gobernante por medio de sus órganos administrativos, para hacer valer sus determinaciones arbitrarias.

Razón por la cual, deviene necesario evidenciar esta práctica viciada, luego se podría estimar que si las impugnaciones realizadas por medio del uso de las vías de defensa, derivadas de que los causantes utilicen esta situación como parte total de su inconformidad al plasmarlo como agravio, podría decirse que la información sobre este evento podría generar que la autoridad, tratara de innovar sus procedimientos para allegarse del cobro de este concepto, lo cual dejaría sin materia dicho agravio, es decir, dejaría de existir jurídicamente dicha afectación al aparejar el procedimiento de notificación, con un margen previo y llevando la notificación en base a las formalidades esenciales de todo procedimiento, y posterior a la resolución efectuada por la autoridad notificada personalmente al gobernado, para efecto de solicitarle el cobro de una cantidad líquida por haberlo situado en la hipótesis normativa, al dar pie al hecho generador de la conducta descrita en la norma.

### **Contextualización del problema**

El mismo tiene lugar en el estado de Baja California, Ensenada, actualmente, dentro de las personas sujetas al pago del derecho de revalidación de placas, quienes por Ley se encuentran obligadas al pago anual de la contribución relativa.





## Antecedentes

En el presente apartado se analizaremos a manera de ilustramiento, algunos precedentes, dictados por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que versan sobre la gestión relativa a la presente investigación.

*REQUERIMIENTO DE PAGO.- DEBE MENCIONAR EN FORMA CLARA Y COMPLETA LA RESOLUCIÓN FISCAL DETERMINANTE DEL CRÉDITO.- El que la demandada señale que del análisis del expediente administrativo formado con motivo del adeudo fiscal, llega a la conclusión que el deudor no cubrió totalmente el importe del crédito determinado, con esto no se está fundando y motivando debidamente el acto de autoridad, pues si bien se señalaron diversos preceptos legales de carácter administrativo, también lo es que para cumplir con el requisito previsto en el artículo 38, fracción III del Código Fiscal de la Federación, se debe mencionar en forma clara y completa la resolución fiscal determinante del crédito, la fecha de notificación y la motivación del mismo, pues se deja en estado de indefensión al actor, ya que no está en posibilidad legal de conocer la causa del requerimiento de pago que se le hace.*

*Juicio No. 449/02-12-01-6.- Resuelto por la Primera Sala Regional de Oriente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 9 de enero de 2003, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Dora Luz Campos Castañeda.- Secretaria: Lic. Erika Elizabeth Ramm González.*

Este precedente nos establece que para poder la autoridad, en el caso examinado federal, aplicado analógicamente a la estatal, encontramos



similitud a la gestión de referencia, toda vez que como así se resolvió en dicho precedente, para poder exigir el pago de algún crédito fiscal es necesario que el requerimiento de pago contenga implícitamente los datos de la resolución que generó el crédito fiscal, así como la notificación previa del mismo a la persona interesada, toda vez que de lo contrario se estaría dejando en estado de indefensión al gobernado, al cuartarle su garantía de audiencia previa; situación que acaece en el específico tratado al tenor de las consideraciones relatadas en lo posterior de la presente investigación.

*REQUERIMIENTO DE PAGO.- CARECE DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN AQUÉL POR MEDIO DEL CUAL LA AUTORIDAD REQUIERE UN MONTO MAYOR AL CRÉDITO AUTODETERMINADO, SI OMITIÓ PRECISAR LAS OPERACIONES ARITMÉTICAS QUE LE PERMITIERON CALCULAR LA ACTUALIZACIÓN Y LOS RECARGOS.- A fin de que se considere debidamente fundado y motivado el requerimiento de pago que exige un monto mayor al autodeterminado en el aviso de opción de pagos en parcialidades, la autoridad debe precisar las operaciones aritméticas así como las tasas porcentuales que empleó para determinar los recargos y actualizaciones del periodo correspondiente, ello con el propósito de que el particular cuente con elementos suficientes que le permitan conocer si el monto de tales conceptos fueron determinados de manera legal, por lo que si la autoridad incumple con dicho requisito, el requerimiento de pago es ilegal, en virtud de que carecerá de la debida fundamentación y motivación que todo acto administrativo debe cumplir de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, fracción III del Código Fiscal de la Federación, por lo que procede declarar la nulidad con fundamento en los artículos 236, 237, 238 fracción II y 239 fracción III del mismo Código. (19)*

*Juicio No. 3889/99-03-01-7.- Resuelto por la Primera Sala Regional del Noreste, el 28 de febrero de 2001, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Jorge A. Castañeda González.- Secretario: Lic. Gerardo Delgado Salazar.*

Del precedente anterior, se vislumbra que para que el requerimiento de pago se encuentre de manera completa en cuanto a su fundamentación y motivación, éste debe de establecer los montos específicos que sirvieron para emitir la resolución que fincó el crédito fiscal; de forma análoga podemos decir que para que sea procedente en cuanto al principio de legalidad el requerimiento de pago de alguna contribución, debe de citar de forma clara y precisa los montos por los cuales se conforma el crédito fiscal, además de las operaciones y mecanismos que se tomaron en cuenta para poder arribar a la conclusión de dichos montos, en perjuicio del gobernado.

### **Pregunta de investigación**

¿El crédito fiscal derivado del requerimiento de cumplir con la obligación del derecho de revalidación de placas, se encuentra apegado a derecho?

### **Justificación del tema de estudio**

Este estudio de caso, lleva consigo la necesidad de hacer notar esta practica de la autoridad, que si bien pudiere llegar a generar los resultados esperados por parte de la autoridad, también cierto es, que vulnera la esfera jurídica del gobernado, al no realizarse acorde a la normatividad aplicable, lo que



conlleva a una practica sin razón de ser redundando en perjuicio de los gobernados, que a su vez deslegitima los actos de la administración en cuestión, y decrece el nivel democrático de la institución emisora.

### **1.1.5 - Demanda de Investigación**

Es necesario lo que puede ventilarse en este estudio tanto para el gobernado como para la autoridad, para el gobernado, por que adquiere el conocimiento para atacar los actos de autoridad que se sitúan en el especifico; y para la autoridad, como una oportunidad de mejorar sus procedimientos de cobro a fin de legitimarse a través del marco jurídico, y alcanzar a conseguir valor publico en su actuar.

### **Objetivos**

#### **Objetivo General:**

Determinar la legalidad del crédito fiscal derivado del requerimiento de la obligación del derecho de revalidación de placas, según la opinión de especialistas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Tratando con ello de exponer la problemática sobre el nacimiento del crédito fiscal y su notificación, al amparo del requerimiento de cumplir con la obligación del derecho de revalidación de placas en el Estado de Baja California, al dejar entrever ilegalidad en el mismo acto.





### **Objetivos específicos:**

- Verificar la legalidad del requerimiento operativo del cobro del derecho de revalidación de placas, según la opinión de especialistas).
- Verificar la legalidad de la multa aplicada sobre el requerimiento operativo del cobro del derecho de revalidación de placas, según la opinión de especialistas.<sup>2</sup>

### **Importancia del Estudio**

– El presente estudio de caso, adquiere su relevancia desde que el evento atañe a la población en conjunto, al interactuar con la autoridad estatal al momento de recibir el acto de molestia por parte de dicha autoridad a efecto de que rinda el gobernado o el conductor del vehículo intervenido el pago del derecho de revalidación de placas, de ahí la importancia del mismo, toda vez que es un procedimiento cotidiano, que no por ser de realización periódica significa que se ajuste a la normatividad aplicable, sin que se justifique plenamente el por que una gestión deba realizarse al margen del Estado de Derecho.

---

<sup>2</sup> Realizar una investigación de campo, al someter a consideración dicho problema, a estudiosos del derecho administrativo, a la autoridad estatal, a los funcionarios encargados de la impartición de justicia administrativa en el Estado, y a otros sujetos que por la naturaleza de sus funciones puedan emitir racionalmente, en apoyo en el marco jurídico, una opinión fundada al respecto. Delimitación de marco jurídico y teórico, así como la doctrina que sustenta tal o cual corriente.





– El conocimiento aportado dentro del estudio de caso que se relata, sirve para que la población se informe sobre el acontecer de esta practica viciada por parte de la autoridad estatal, dejando como consecuencia, la información a los gobernados para que se encuentren preparados al afrontar dicha situación, y a la autoridad le da herramientas para mejorar su operatividad en torno al específico.

### **Limitaciones**

**Los obstáculos a los que podría enfrentarse, se pueden dividir en tres tipos:**

**a) Teóricos:** El asunto no registra antecedente directo en doctrina, lo cual absorbe diversas fuentes de situaciones específicas para allegarse de la información necesaria para complementar la investigación, siendo un estudio exploratorio en sentido innovador, y comparativo al trasladarlo a situaciones análogas previamente ventiladas y expuestas como hechos notorios.

**b) Prácticos:** Que posiblemente con la culminación del estudio de caso que se plantea, no se logre el cambio del procedimiento de cobro, dado que quien se encuentre facultado por la norma hacer una innovación en el programa operativo, no lo lleve a cabo, dejando la gestión de la misma manera en que se encuentra actualmente.

**c) Metodológico:** Que las normas, criterios, doctrina, que marcan las directrices sobre las irregularidades del presente caso, son del orden federal, no teniendo en el ámbito estatal, algún tratado y/o precedente que permita esclarecer el específico a nivel local.





**Tipo de Estudio:** El presente estudio de caso es de tipo exploratorio, ya que si bien existen criterios y doctrina que trata el tema, lo hace en un entorno federal, y no así local, siendo relativamente nuevo el estudio en su caso, usando el método comparativo al revisar los precedentes que han sentado los órganos jurisdiccionales al tenor de la interpretación de ciertas situaciones de facto que inciden directamente en la aplicación de la Ley en situaciones específicas (Principio de Legalidad).

### **Hipótesis**

“El crédito fiscal derivado del requerimiento de la obligación del derecho de revalidación de placas es ilegal”

### **Hipótesis específicas**

- a) El requerimiento operativo realizado con motivo de la obligación omitida de pago de derecho de revalidación de placas, no se encuentra ajustado a derecho.
  
- b) La multa aplicada sobre el requerimiento realizado con motivo de la obligación de pago de derecho de revalidación de placas, no se encuentra ajustada.





## 1. Crédito Fiscal derivado del requerimiento de pago del Derecho de Revalidación de placas en Baja California

### 1.1 Análisis F.O.D.A.

- **Fortalezas:** La gestión analizada reviste un práctica cotidiana para la autoridad, toda vez que al amparo de la Ley de Ingresos del Estado, para el año corriente y periódicamente reiterado, se establece el cobro del derecho de revalidación de placas vehiculares, lo que torna viable la gestión realizada a efecto de solicitar al gobernado cumpla con su obligación, ya que al estar contenida en Ley, es de carácter general, aplicable a las personas que se encuentren en el supuesto normativo que los obligue, esto es, que el sujeto obligado debe de ser propietario de un vehículo automotor que regularmente circule por las calles. De tal suerte al hablar de una norma jurídica contenida en la Ley de Ingresos, brinda seguridad jurídica al actuar de la autoridad emitente.
- **Debilidades:** El requerimiento que se emite en razón de la gestión revisada, no reúne los requisitos establecidos en Ley para elevarse a rango de notificación de crédito fiscal, menos aún de un requerimiento de pago de una cantidad incierta no notificada previamente, situación que deja al gobernado en estado de indefensión a todas luces, razón por la que dicho acto administrativo es susceptible de ser impugnado directamente por los sujetos afectados por la materialización de la gestión analizada, al no reunir los requisitos exigidos para considerarse correctamente elaborada.





- **Oportunidades:** Presenta oportunidad de programar nuevas políticas públicas orientadas a la realización de una gestión totalmente apegada a derecho, que brinde seguridad jurídica al gobernado, y se encuentre confeccionado de tal forma que no pueda ser atacable de ninguna forma al demostrarse clara y fehacientemente el incumplimiento del sujeto intervenido, respetando las formalidades esenciales del procedimiento al realizar la gestión analizada. Además se presenta como oportunidad la forma de que una vez que se realice en total apego a la normatividad la gestión revisada, esta se consolide como un procedimiento democrático, fortaleciendo a la institución y legitimándola ante la población.
  
- **Amenazas:** Que la administración estatal decida cambiar la forma operativa sobre la cual realizan el acto administrativo abordado, haciendo caso omiso de la presente, conllevando a una redundante gestión viciada en perjuicio de la colectividad en la que se aplica, y dejando entrever que la institución que la realiza no es democrática, dado que el estado de derecho es un factor importante para la medición de la calidad democrática, y es importante señalar que al haber gestiones fuera del contexto de la Ley, se deja entrever la necesidad de fortalecer las instituciones y fomentar los procedimientos dentro del marco normativo.





## 1.2 Situación actual de la contribución, y proceso de su cobro

En nuestro país encontramos que el ejercicio del poder público se divide para su ejercicio en tres poderes; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, mismos que se encuentran investidos de ciertas facultades que a la postre los llevan a realizar diversas actividades a las cuales recaen responsabilidades según el actuar confinado por la norma legal, de ahí podemos decir que el Poder Legislativo se encarga de legislar, el Poder Ejecutivo de administrar, y el Poder Judicial de dirimir las controversias que se den entre el particular con el sector público, o del sector público en sí mismo para dentro de sí mismo. Situación que se acentúa en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer:

*“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”*

De esta breve explicación encontramos que de los poderes identificados con anterioridad, el Poder Ejecutivo es el que se encuentra con la responsabilidad de sortear continuamente las necesidades ciudadanas de forma directa, toda vez que es el poder que por su naturaleza, se encuentra revestido de facultades que tienen que ver directamente con la sociedad en





un trato directo, en cuanto a las actividades que realiza por una parte del personal que se ocupa para llevar a cabo la inmensa labor que desempeña dicho poder.

Por otra parte, encontramos que dentro de nuestra Constitución Federal, dentro de los primeros 28 artículos, garantías individuales concedidas a todas las personas que se encuentren internos en el país, misma que además de brindar certidumbre jurídica al gobernado, ocasionalmente traen aparejada una corresponsabilidad para con el Estado, al establecer parámetros sobre los que versará el uso y goce de dichas garantías; identificando el artículo 16 de la Constitución Federal, en lo tocante al principio de legalidad, mismo que establece que la autoridad no podrá molestar a ciudadano alguno, en su persona, familia, posesiones, domicilio o papeles, sino mediante mandamiento escrito que funde y motive la causa legal el mismo. De lo anterior encontramos que si bien, el gobernado cuenta con una garantía de seguridad jurídica para efecto de no ser molestado sin que medien los requisitos descritos, sin embargo, aplicada tal garantía a contrario sensu, podemos delatar que dicha interpretación sugiere que la autoridad se encontrará facultada por la norma una vez que realice un acto de molestia al gobernado que cuente con los requisitos constitucionales previamente señalados; de lo cual se establece claramente una relación de corresponsabilidad entre la autoridad y el ciudadano (Tena, 2000).

Entonces, encontramos que dentro de nuestro sistema jurídico contamos con derechos y obligaciones correlativas entre sí, destacando que además de las ubicadas en lo que se conoce como las garantías individuales, también



encontramos algunas otras prerrogativas y obligaciones consagradas en el citado Cuerpo Normativo (García, 2000), haciendo énfasis en los dispuesto por el artículo 31 del mismo, que a la letra dice:

*“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:*

*I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.*

*II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar;*

*III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y*

*IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”*

De lo anterior, se advierte que en la fracción IV, del citado precepto legal, establece como obligación de todo mexicano el contribuir a los gastos públicos de la entidad federativa en que resida el gobernado, así como para con la Federación y Municipio; por lo que los ciudadanos quedamos obligados a cumplir con las disposiciones que a la postre se publiquen con carácter de ley, que tengan por objetivo generar una política recaudatoria en base a contribuciones, a las cuales por mandato constitucional, todo ciudadano se encuentra obligado al pago.

Bajo esa tesitura, podemos establecer que todos los bajacalifornianos tenemos la obligación de pagar contribuciones que según las normas aplicables nos ubiquen en la hipótesis de hecho que genera la obligación contributiva; para ello encontramos varios tipos de contribuciones que son: impuestos, contribuciones de mejoras, y derechos, según lo preceptuado por el artículo tercero del Código Fiscal de Baja California.

*“ARTICULO 3.- Son contribuciones los impuestos, derechos y las contribuciones de mejoras. Los recargos, las multas, los gastos de ejecución y la indemnización en caso de cheques devueltos son aprovechamientos accesorios a las contribuciones, participan de su naturaleza, pero cuando en este Código se hace mención a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios. Las contribuciones se regularán por las leyes fiscales respectivas, en su defecto por este Código y supletoriamente por el derecho común.”*

Esto es así, ya que en el Código Fiscal del Estado libre y soberano de Baja California, de conformidad con lo establecido al efecto en la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio 2008, establece cuales son las contribuciones a pagar por los residentes en el territorio de Baja California, ubicando al derecho de revalidación de placas en el supuesto de las contribuciones enunciadas como derechos, mismos que se conceptualizan según el artículo siete.

*“ARTICULO 7.- Son Derechos las contraprestaciones establecidas en las leyes fiscales, por los servicios que presta el Estado, en su función de derecho público, incluso cuando se presten por organismos públicos descentralizados, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, siempre que en este último caso, se encuentren previstos como tales en la Ley de Ingresos del Estado.*

**ARTICULO 158.-** Los derechos se causarán y pagarán de conformidad con las tasas, cuotas y tarifas que establezca la Ley de Ingresos del Estado.

*Ley de Ingresos del Estado*

*Art.1, fracción III,*

A).- *Servicios de Control Vehicular* 509'447,573

*Fracción V,*

D).- *Multas.* 9'518,792

*Artículo 12*

**II.- PLACAS, CALCOMANÍAS Y TARJETA DE CIRCULACIÓN:**

A).- *Servicio Particular:*

1.- *Por expedición de Calcomanía y Tarjeta de Circulación (revalidación):*

a).- *Automóviles y camiones particulares. \$ 263.99*

b).- *Motocicletas y motonetas. \$ 88.39*

c).- *Para demostración. \$ 729.94*

d).- *Remolques. \$ 170.31*

2.- *Por canje extemporáneo, se pagará un adicional sobre su costo de expedición de la siguiente manera:*

a).- *Hasta tres meses de su vencimiento, el 50% de su costo.*

b).- *Más de tres meses y hasta seis meses de su vencimiento, el 75% de su costo.*

c).- *Más de seis meses de su vencimiento, el 100% de su costo.”*

Razón por la que el cumplir con las obligaciones derivadas de la norma, por el simple hecho de ser mexicano, es una forma de participación ciudadana, que lleva implícita el cumplimiento de los deberes ciudadanos, por lo que al ser realizado de facto se cumple con el supuesto normativo conllevando a una forma de participación ciudadana, en las oficinas de Recaudación de



Rentas del Estado de Baja California, tal y como refiere el artículo 28 del Código Tributario Estatal.

Por otra parte, localizando diversos destinos pudiera ser que el gobernado obligado por la norma hiciera caso omiso del dispositivo que le ordena el cumplir con dicha obligación, dejando de participar por causa de no observar la Ley, tal situación refleja una forma en la que no se participa en los asuntos públicos como sociedad civil.

Otra forma sería que lo hiciere por medio del coaccionamiento de las autoridades competentes a compeler al gobernado al cumplimiento de sus obligaciones contraídas al momento de dar de alta en el padrón estatal vehicular, el vehículo virtud del cual tenga que realizar el referido canje. Para ello es pertinente señalar que en la práctica uno de los modos mediante el cual la autoridad recaudadora solicita el cumplimiento de su normatividad a efecto de cubrir el importe adeudado por concepto del citado derecho, vulnera la esfera jurídica del gobernado al no realizarse con total apego a las disposiciones legales aplicables al específico tratado.

Para que lo anterior acontezca, hace falta que se realicen diversas formalidades señaladas por las disposiciones aplicables, tal como la notificación del requerimiento, la notificación de un crédito fiscal, y posteriormente la ejecución. En lo tocante al específico solo nos corresponde analizar hasta la notificación del crédito fiscal, por tratarse del tema abordado en el presente análisis.



Por lo que para efecto de seguir adelante, es preciso destacar ¿qué se entiende por crédito fiscal?, para ello podemos decir que es un importe a cubrir a favor del Estado, por concepto del pago de contribuciones, aprovechamientos, accesorios, o por responsabilidades de servidores públicos fincadas en procedimiento administrativo, o cualesquier otra que dicten las leyes con ese carácter por las cuales el Estado debe de percibir un ingreso. A efecto e comprender la definición a utilizar, debemos centrarnos en lo dispuesto por el artículo 23, del Código Fiscal del Estado de Baja California, mismo que hace referencia también a las formas de pago del mismo.

***“ARTICULO 23.- Son créditos fiscales las obligaciones determinadas en cantidad líquida que tiene derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta propia a ajena.***

*El pago de los créditos fiscales, a falta de disposición expresa deberá efectuarse:*

***I.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que haya surtido efecto la notificación; cuando su liquidación corresponda a la Autoridad.***

***II.- Dentro de los veinte días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal; cuando la liquidación corresponda al sujeto pasivo.***

***III.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha de celebración u otorgamiento; en tratándose de obligaciones derivadas de Contratos o Concesiones que no señalen fecha de pago.”***

De la descripción del citado precepto encontramos también, que los créditos fiscales deben de pagarse dentro del término de 15 días posteriores, a que



haya surtido efectos la notificación en la que se haya liquidado por la autoridad, la cantidad a pagar por concepto del derecho de revalidación de placas vehiculares.

De esta forma, y ya teniendo, podemos señalar que una vez que no se dio cumplimiento voluntario a la obligación a la cual se constriñe el presente análisis, se debe de proceder a requerir la contribución y posteriormente a su liquidación (esto es, a fincar el crédito fiscal), por lo que para la notificación de actos administrativos que antes se relatan, deben de concurrir las siguientes formalidades (artículos 51 y 68 del Código Fiscal del Estado):

- Deberán de otorgar un plazo de 15 días para el pago de su importe (únicamente cuando se trate de multas),
- Se efectuaran personalmente por tratarse de requerimientos, y/o actos que pueden ser recurridos.

Entonces al hablar de actos que deban ser notificados personalmente (créditos fiscales y/o requerimientos), o que tengan la naturaleza de ser recurridos, y que sean emitidos por la Administración Pública Centralizada o Paraestatal, se entenderán como materia propia para estudio del Tribunal Contencioso del Estado a través de sus Salas, según lo preceptuado por el ordinal 22 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado. Con ello se satisface un requisito más de la modernización administrativa, al haber en la localidad Tribunales Administrativos facultados para dirimir controversias entre la Administración Pública y el gobernado, al hacer uso de estos medios el ciudadano participa en los asuntos públicos y a su vez hace





valer el derecho consagrado por la norma a defender sus intereses ante los actos de autoridad.

Por otra parte encontramos que los requisitos mínimos que debe contener los actos administrativos, según el artículo 68 bis, son: constar por escrito, señalar la autoridad que lo emite, estar fundado y motivado (atendiendo al principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal), expresar la resolución que se trate, y estar firmada por el funcionario competente para ello además de la o las personas a quien va dirigido.

De lo expuesto líneas arriba se coligue que al realizar la administración por parte de la Secretaría de Planeación y Finanzas, la notificación del requerimiento de la contribución omitida a la fecha debe de llevarla a cabo personalmente en dos momentos;

- Cuando sea para notificar un requerimiento,
- Cuando sea para notificar un crédito fiscal,

Para ello podemos señalar que para efectos de llevar una notificación personal, el personal actuante debe de constituirse en el domicilio del contribuyente a notificarle el acto administrativo correspondiente, a falta del contribuyente, se le dejará citatorio con quien se encuentre y tenga capacidad de goce y ejercicio sin limitación alguna, para que el contribuyente espere al día siguiente hábil a la hora que se fije para ser notificado del acto administrativo; de no encontrarse nadie en el domicilio, podrá dejarse el citatorio con el vecino más cercano. En caso de que al día siguiente no





esperara el contribuyente, la notificación se entenderá con quien se encuentre, de negarse las personas a recibir la notificación, se hará por medio de instructivo, la que deberá ser pegada en el domicilio en lugar visible.

Cuando se localice a la persona a notificar fuera del domicilio registrado, se podrá notificar en cualquier lugar, por tratarse de la persona quien se busca. La notificación personal suerte efectos al día siguiente hábil (artículos 70,71 y 72 del Código Tributario del Estado).

Para efectos prácticos la notificación del requerimiento mediante el cual se solicita se compruebe se ha cumplido con la obligación del pago del derecho citado líneas arriba, la autoridad notifica en los vehículos habilitados para tal efecto en cualquier parte de la ciudad en donde ubiquen a los supuestos infractores, conllevando a que en muchas ocasiones sean notificados fuera del domicilio señalado para tal efecto, con persona distinta del interesado, lo cual acarrea consigo vicios en la notificación, toda vez que la norma citada líneas arriba es precisa en señalar que solo se podrá notificar fuera del domicilio cuando se trate directamente del interesado; lo que conlleva a que el acto de molestia no se sujete a lo establecido por la norma suprema, toda vez que nadie puede ser molestado en su persona, bienes, familia o posesiones sino mediante un mandamiento que funde y motive tal situación, lo que en la realidad de las cosas no sucede al intervenir al cualquier conductor sin mediar orden de verificación en la que se funde y motive la causa del acto de molestia de la que es sujeto el intervenido directamente.



Por lo que dicha notificación, al no satisfacer los requisitos establecidos en Ley, estaría destinada a tildarse de ilegal al no haberse seguido conforme el procedimiento estipulado en la norma (artículo 14 de la Constitución Federal).

Ahora bien, ya analizado el contenido del requerimiento hecho en la vía pública, notificado sin mediar citatorio, ni testimonio que ampare la comparecencia de un representante y/o apoderado legal, podemos denunciar más irregularidades en el contenido del documento, al señalar se cuenta con un término de 15 días para presentar documentación comprobatoria de cumplimiento de esa obligación, sin embargo aunque del mismo no se desprende cantidad líquida por concepto del pago del derecho indicado, es pertinente destacar que al momento de ocurrir dentro de los 15 días señalados, el sistema arroja un saldo a pagar solo por haberse notificado el requerimiento y como consecuencia inmediata siguiente el fincamiento de un crédito fiscal con defectos de origen en la notificación, mismo que es susceptible para requerir de pago al contribuyente como si hubiera sido notificado al momento de la notificación del requerimiento cantidad líquida a pagar. Situación que no es congruente con el marco regulatorio, toda vez que no existe cantidad líquida que reclamar por tanto se tiene que formalizar otro momento en el que se notifique una liquidación con todos los requisitos legales. Tan es así, que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puntualiza que no puede llevarse a cabo el requerimiento del pago de un crédito fiscal, cuando no existe la notificación del mismo, que si bien en el hipotético de haberse notificado el requerimiento de la obligación, el mismo no cuenta con las características de una liquidación, mismo que se revela al no contar con una cantidad líquida que establezca el monto a pagar, y los conceptos por los cuales se desglosa, (véase anexo1), situación que se

plasma en el precedente que se ubica bajo el rubro “*REQUERIMIENTO DE PAGO.- DEBE MENCIONAR EN FORMA CLARA Y COMPLETA LA RESOLUCIÓN FISCAL DETERMINANTE DEL CRÉDITO*”, mismo que a la letra dice...” *El que la demandada señale que del análisis del expediente administrativo formado con motivo del adeudo fiscal, llega a la conclusión que el deudor no cubrió totalmente el importe del crédito determinado, con esto no se está fundando y motivando debidamente el acto de autoridad, pues si bien se señalaron diversos preceptos legales de carácter administrativo, también lo es que para cumplir con el requisito previsto en el artículo 38, fracción III del Código Fiscal de la Federación, se debe mencionar en forma clara y completa la resolución fiscal determinante del crédito, la fecha de notificación y la motivación del mismo, pues se deja en estado de indefensión al actor, ya que no está en posibilidad legal de conocer la causa del requerimiento de pago que se le hace.*” en el que se desarrolla de manera clara y precisa la idea que se expone aquí, tomando valor jurídico al haberse erguido como precedente, ya que la misma cumplió con requisitos específicos establecidos en Ley para tomar en consideración este criterio para reunir la denominación de precedente.

En ese orden de ideas, podemos decir que la autoridad aunque sabiendo que el origen de su actuar se encuentra revestido de irregularidades, también cierto es que tales actuaciones tienen en la práctica un carácter recaudatorio, toda vez que es muy conveniente evaluar de que el costo beneficio de esta operación, ya que en los hechos son muy pocos los contribuyentes que pugnan por una defensa de sus derechos ante el actuar de la autoridad, situación que se pondera al realizar la simple operación aritmética siguiente: (valor de lo recaudado - costo de juicios perdidos= X), misma que evidentemente es menor al resultado que daría si el procedimiento se

efectuará con apego a la normatividad vigente, no siendo positiva en todos los casos la aplicación del marco normativo aplicable, por lo que tal práctica deja entrever la influencia de la política en la gestión, al dejar de lado la normatividad para llegar a un fin mayormente eficiente, toda vez que la responsabilidad de tales operaciones recae en el Recaudador de Rentas del Estado, quien lleva una responsabilidad implícita al ordenar se gestione este procedimiento en la manera que en el mundo fáctico se desarrolla; responsabilidad que no solo se contrae al área jurídica (penal, administrativa y civil), sino a la responsabilidad social, ya que desde el punto de vista ciudadano, se pueden señalar tales actividades como ilegales. Sin embargo la falta de conocimiento de la población afectada nos sume en un gran problema, ya que los ciudadanos al no contar con dicha información, se ven imposibilitados en su vida cotidiana, a defender sus derechos ante esta clase de actos arbitrarios.

Por otra parte, dentro del aspecto jurídico-administrativo, podemos establecer que dicha práctica viene vinculada con una política de gestión a ser utilizada por el departamento correspondiente; toda vez que los titulares de área llevan responsabilidad implícita en el tema, es su deber estar enterados de la aplicación de los procedimientos en el área a su digno cargo, razón por la cual la norma los faculta a proponer en ocasiones aplicar políticas tendientes a la consecución de los objetivos planteados por la Unidad Administrativa relativa; esto es así, ya que de los mismos programas que tiene la Secretaría de Planeación y Finanzas a través de la Procuraduría Fiscal del Estado, trabajando de la mano con las Recaudaciones de Rentas de Gobierno del Estado establecidas en los municipios, se vierten lineamientos operativos que vienen bajando hasta llegar a la gestión lisa y llana, por lo que el aspecto jurídico-administrativo cobra gran relevancia en el presente análisis.



### 1.2.1 La reforma gerencial en el subprograma

El modelo gerencial tiene sus inicios en las transformaciones organizacionales ocurridas en el sector privado, las cuales modificaron la forma burocrático-piramidal de administración, flexibilizando la gestión, disminuyendo los niveles jerárquicos y por lo tanto aumentando la autonomía de decisión de los gerentes, de ahí el nombre de gerencial.

La legitimidad de una empresa resulta de su supervivencia en la competencia en el mercado, en tanto que los gobiernos se legitiman por la vía democrática, misma que resulta total para el desempeño del gobierno en turno, ya que cuando se deterioran las condiciones de vida en una sociedad, hay insuficiencia, deficiencia, dilación, omisión o incapacidad de las instituciones administrativas para dar cumplimiento a metas colectivas, lo que se traduce en el desencanto para sociedad y los ciudadanos; por lo que su legitimidad entra en el terreno de las pendientes, afectando su capacidad de gobernar y la confianza en lo que realizan (Uvalle, 2005).

Dicha legitimidad en torno a la democratización de las instituciones debe de ir de la mano de el cumplimiento al marco jurídico aplicable al acto administrativo en concreto y/o en general, ya que al hablar de democratización de instituciones, también se habla de mayor nivel de desarrollo de un país al medirlos en base a libertades que el pueblo adquiere por parte del gobierno, por la sencilla razón de estar consolidados como un país democrático, lo cual se corre y baja a las instituciones en un





cumplimiento rígido de las normas de carácter administrativo, como medio de legitimización de los actos de autoridad siendo refrendados por la población al ser sancionadores de esos actos a través del aparato legislativo elegido por voluntad popular. De tal forma que al existir un medio de control constitucional (Pichardo,2004) , haciendo referencia al cumplimiento y/o adecuación de los procedimientos administrativos al marco jurídico aplicable, a razón de satisfacer la voluntad global, al no permitir se ventilen actas administrativos al margen de la Ley y a tenor de un Estado de derecho. En el específico tratado, se parte de la legitimidad de los actos administrativos en materia tributaria, toda vez que la naturaleza misma de la institución emisora del acto analizado, es tiene esa condición específica

En resumen, la legitimidad de los actos administrativos vinculada al apego a las normas jurídicas vigentes en un momento determinado, son ingredientes básicos para la modernización del sector público que el paradigma organizacional de la administración pública burocrática no contempla. Ello no obstante, es válido destacar que la crítica en este caso se centra en el modelo organizacional burocrático y no en la idea de profesionalización de funcionarios, aspecto fundamental del modelo burocrático weberiano. La propuesta del CLAD es que, ante todo, se constituya un núcleo estratégico en el seno del aparato estatal, capaz de formular políticas públicas y ejercer actividades de regulación y de control del suministro del servicio público (CLAD, 1998).

La reforma gerencial es una modificación estructural del aparato del estado, no puede ser confundida con la mera implementación de de nuevas formas de gestión, como las de calidad total (Moore, 1998). Se trata de cambiar los





incentivos institucionales del sistema, de modo de transformar las reglas burocráticas más generales, lo que permitiría a los administradores públicos adoptar estrategias y técnicas de gestión más adecuadas (CLAD, 1998).

En lo que se refiere a la administración pública, las medidas tomadas enfatizaron la admisión de funcionarios, eficiencia a cualquier costo y la identificación pura y simple en la administración pública con la administración de empresas. En el CLAD se comparte el criterio de que la reducción de personal no puede ser abordada como un fin en sí mismo, o como una mera reacción ante los problemas fiscales. Si no hay una planificación cuidadosa de los programas de recorte, el riesgo de corto plazo es el éxodo del personal más calificado. Los riesgos de largo plazo incluyen la desmoralización de los funcionarios públicos, la calidad inferior del servicio, la pérdida de credibilidad, si los recortes fueren percibidos como arbitrarios y faltos de transparencia (CLAD, 1998).

La Reforma Gerencial del Estado tampoco es conservadora, como proclaman algunos grupos, muchos de ellos temerosos de perder su status quo. Por el contrario, se trata de una propuesta esencialmente progresista, pues:

- Afirma la responsabilidad del Estado en relación con el derecho social, y su papel financiador en el área de los servicios sociales de educación, salud y cultura,





- Presupone que la función del Estado en el plano del empleo no es dar empleo, sino crear las condiciones favorables para el pleno empleo,
- Busca emplear el espacio público, con la creación del concepto de lo público no-estatal, y procura aumentar las formas de participación popular en la valuación y el control de los servicios públicos,
- Supone que la acción colectiva o la cooperación entre las personas dotadas de espíritu público es posible y efectiva,
- Afirma que la oferta de servicios públicos a través de entidades públicas no-estatales, además de ser más segura, puede ser mucho más eficiente que la oferta privada o inclusive estatal.

América Latina pasó por una gran crisis en la década de 1980, y está buscando la superación de la misma a lo largo de los años 90's; ya existe una conciencia de los errores cometidos por las reformas anteriores y por esto preciso asumir la Reforma Gerencial, para lo cual América Latina está preparada, como el instrumento fundamental para hacer al Estado capaz de actuar positivamente en pro del desarrollo económico sustentado, de la mejor distribución de la renta y de la consolidación de la democracia.

La nueva gestión pública es una herramienta multidisciplinaria que aporta al servicio público los conocimientos y mecanismos necesarios para innovar el servicio prestado, ya que se interrelaciona con la Iniciativa Privada, con la Economía, con el Derecho, con la Administración Pública, entre otras

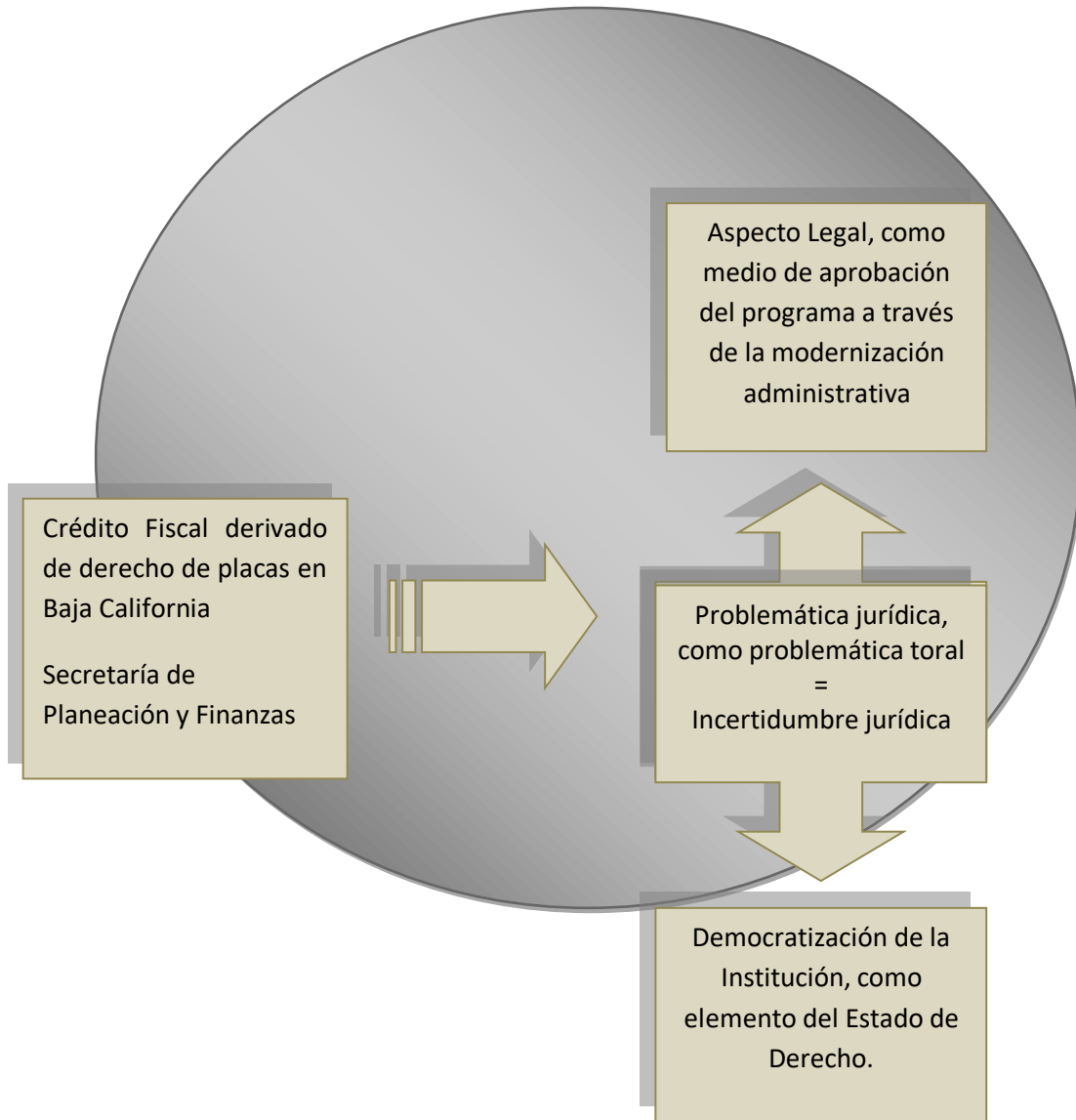


ciencias, con el fin último de tener calidad y cantidad en el servicio. Aplicada al específico tratado, está orientada a crear criterios y/o técnicas encaminadas a innovar la gestión administrativa en torno al cobro de derechos de revalidación de placas en el Estado, y a su vez legitimarse por la consecución de los resultados obtenidos a través de la satisfacción ciudadana sin perder de vista el marco jurídico como base de consolidación de la voluntad popular depositada en las normas, al haber sido creadas éstas por representantes populares de la población, elegidos por voto directo, y facultados según la norma para legislar en nombre de los intereses del pueblo.

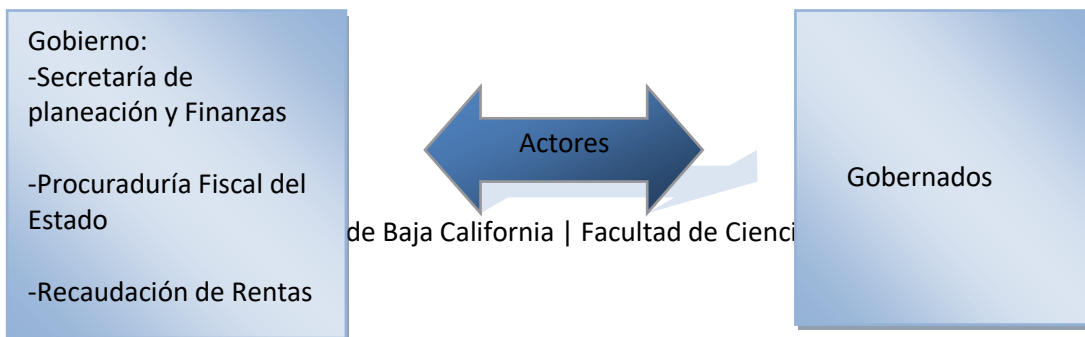
Para ello se deben de analizar tres vertientes: *La asesoría a los causantes*, el cobro de fianzas y la asesoría y representación de Gobierno del Estado en Materia Fiscal.

Por lo que se debe de atender a las necesidades de la población, y lo que la misma espera de la Institución al momento de que la dicho organismo realiza actos tendientes a conseguir su objetivo. De tal suerte, que una vez que se tiene la información relativa a los procesos operativos, y una vez analizada la información adquirida, se procede a realizar ajustes operativos en función de la normatividad vigente y las disfunciones detectadas al sufrir prácticamente el acto administrativo de molestia.

Lo reseñado en líneas arriba se puede simplificar en el siguiente cuadro:



Por lo que es preciso identificar a los actores inmersos en la problemática que nos ocupa.





Como bien se describe, estos son los actores que se ven envueltos en el tema aludido por las razones que se establecieron en el cuerpo del presente análisis, ya que la Administración Pública al realizar la gestión, se activa como elemento activo, y el gobernado al recibirla como elemento pasivo de la relación gobierno – gobernado.

### **1.2.2 Datos relativos al programa de la Secretaría de Planeación y Finanzas, inherentes a la gestión referida.**

A continuación la parte relativa a los programas que aplican las dependencias inmiscuidas en el desarrollo del tema específico.

Secretaria de Planeación y Finanzas

**Programa:** 10 ingresos, egresos, contabilidad, fiscalización y deuda pública

**Subprograma:** 07 defensa y asesoría jurídica en materia fiscal estatal y federal en contribuciones coordinadas

**Unidad responsable:** 211

Procuraduría fiscal

#### **Objetivo del subprograma:**

Asesorar oportuna y adecuadamente, en materia fiscal al gobierno del estado y en la defensa de los intereses del fisco estatal, **salvaguardando las garantías jurídicas de los particulares**; prestar orientación jurídica en materia tributaria a los contribuyentes que lo soliciten, así como dar seguimiento a los procedimientos de cobro de fianzas.

#### **Resultado del subprograma:**





Lograr que los intereses del fisco estatal sean protegidos y reconocidos como actos legalmente validos; **que los actos fiscales emitidos por el gobierno del estado sean en estricto apego a derecho y que los contribuyentes tengan certeza sobre la legalidad de los mismos.**

### **Líneas estratégicas del plan estatal de desarrollo 2002-2007**

#### **Actividad institucional que atiende:**

35 defender, representar y asesorar a las dependencias y entidades del gobierno del estado y contribuyentes, en materia fiscal.

7.4.7.1.20 garantizar una justicia fiscal pronta y eficaz al contribuyente, una defensa y representación del fisco estatal, así como prestar la asesoría oportuna a las dependencias y entidades de gobierno en materia fiscal.

7.1.1.1.20 implementar mecanismos que permitan establecer y promover el servicio público, definiendo estándares de desempeño, identificando y proveyendo las habilidades, conocimientos, destrezas y actitudes que deben poseer los servidores públicos para garantizar la calidad en la prestación de los servicios.

**Misión del subprograma:** Este subprograma actualmente no cuenta con una misión, la interpretación de la misma se puede interpretar como:

*“La prestación de un servicio de excelencia al cliente, que redunde en el beneficio de la población al aplicar de manera sistémica todos los actos relativos a esa dependencia, con total apego a la normatividad aplicable.”*

**Visión del subprograma:** Este subprograma no cuenta con una visión actualmente, sin embargo, la interpretación de la misma pudiera ser de la siguiente forma:



*“Crear en la población una cultura cívica del respecto a las normas jurídicas de carácter tributario, y la difusión de los medios de defensa ante los actos arbitrarios de autoridad, en base una cultura de transparencia gubernamental.*

### **1.3 Iuspositivismo como forma integradora del derecho a la administración pública**

El iuspositivismo es una corriente filosófica que justifica la aplicación de las leyes en general en virtud de la imposición del soberano de un país, no se relaciona con el sentimiento humano o con algún derecho natural o divino, única y exclusivamente se da por razón de la voluntad del soberano, por lo que tal conducta regulada, adquiere legitimidad en esta corriente al colmar el requisito que se necesita satisfacer, siendo la premisa principal de ello, que hubiere sido emanada del soberano en cargo.

Tomando en consideración a la forma en la que se dictan las leyes, y la forma en la que se estructura el Poder Público para su ejercicio acorde lo dispuesto por el artículo 49 de la Constitución Federal, encontramos desde el inicio de las cosas que los legisladores son electos por elección popular, una característica más de las democracias; lo que permite entrever que los legisladores tienen la responsabilidad de externar la voluntad del pueblo que los eligió para ser representados, tal situación obliga al emanador de leyes, a legislar en base a lo que su comunidad le solicita y sobre las carencias y/o necesidades inmersas en la problemática presente; dado que las facultades descritas se le conceden una vez que es electo popularmente, también cierto



es que las leyes que dicte se encontraran investidas de las características que reúnen las normas jurídicas, entre ellas la coercibilidad y exigibilidad.

Entonces atendiendo al concepto de formalismo jurídico, derivado del positivismo ideológico de Bobbio (Bobbio, 1965), se entraña una obediencia dogmática en un caso a la moral, sin embargo en el específico tratado, este se releva a las normas jurídicas, que dicta el Poder Legislativo, a efecto de convivir armónicamente según el marco jurídico que brinde tal posibilidad. De esta forma se asegura de forma romántica que las necesidades se ven predecidas por el legislador ordinario, y una vez que acaece la situación de hecho, el marco regulatorio esta a la vanguardia y guarda la posibilidad de tener una respuesta silogística de inmediato.

El debate que se origina entre los iusnaturalistas y los iuspositivistas, concluye claramente que las condiciones sociales son las determinantes para la creación de un marco regulatorio, al que los ciudadanos guardan subordinación y obediencia; lo que da como consecuencia que el derecho admita cualquier situación como contenido posible del mismo. Por ello es tarea fundamental de la práctica legislativa-judicial, el representar a través de normas jurídicas, la o las posibles soluciones que guarda un problema iusnaturalista, ya que van de la mano para que el mismo marco normativo tenga de forma certera una legitimidad total en la comunidad en que es positivo.

*“...la ley es una de las causas del derecho y determina lo justo, es tan importante cultivar la filosofía y las ciencias de la ley como la filosofía y las ciencias de lo justo. Y porque el mismo término derecho designa hoy a la ley y a lo justo,*





*estamos autorizados a dar el nombre de filosofía del derecho (en el sentido contemporáneo y amplio de la palabra) tratar, en primer lugar, a la ley y solamente en segundo término al derecho entre los efectos de la ley (G. Kalinowki, 1963)."*

Por ello, cuando los Tribunales rechazan alguna de las posiciones que se les plantean, en atención a una arbitrariedad axiológica, debe decirse que supone alguna postura cognitiva por parte de la aplicación de la ética del Titular del Tribunal, lo que deja la resolución emitida por éste, carente de sustento alguno al no sujetarse a los principios básicos de argumentación jurídica, y como consecuencia natural, dejar de lado las corrientes iuspositivistas que obligan al Juzgador a tomar en cuenta el marco normativo y su interpretación sin considerar otras cuestiones que previamente debieron de ser dilucidadas al momento de la creación de la norma.

Todo lo anterior resulta necesariamente valorizable a la hora de emitir actos administrativos por parte de la administración pública, ya que por principio constitucional, deben de ser emanados con estricto apego al principio de legalidad, que al tenor de lo antes expuesto se sitúa como consecuencia del quehacer cotidiano del legislador quien vincula de manera fehaciente la necesidad del gobernado con la creación de un marco regulatorio que esclarezca una respuesta apoyada en un sustento normativo a la problemática que le aqueja, es por ello la importancia de la observancia de las corrientes iuspositivistas y el debate que se da entre ésta con la corrientes iuspositivista, ya que de sus conclusiones se coligue la loable





labor de valorar la forma de una estructura jurídica supra como factor de satisfactor de necesidades de la población, encaminado a su aplicación estricta y observancia general.

#### **1.4 Institucionalismo y calidad de democracia**

Entre los precursores del concepto de calidad democrática encontramos a Diamond, Morlino, O'Donnell, Schmitter y Mainwaring, quienes plantean como criterio de evaluación la proximidad o lejanía de los valores de libertad e igualdad, que son inherentes a toda democracia (Cansino, 2005). En la perspectiva de estos autores, el concepto al que se arriba proviene de la ciudadanía en sí, misma que sirve como base para establecer parámetros de abajo hacia arriba, ya que al ser la población quien reciente directamente las acciones emanadas de las élites políticas; son a quienes corresponde el papel de determinar la forma de control de la misma.

Para ser evaluada su calidad, debe ser en términos de resultados, contenidos y procedimientos, lo cual debe de entenderse, de la siguiente forma:

Primeramente, una buena democracia es caracterizada por su legitimidad, al satisfacer las expectativas de sus ciudadanos (calidad en términos de resultado). Segundo, una buena democracia esta dotada de libertades e igualdad en la sociedad (calidad en términos de contenido). Tercero, en una buena democracia los ciudadanos tienen la potestad de evaluar la forma y calidad de su gobierno al tenor de su normatividad interna (marco legal),



monitorean la eficiencia e imparcialidad de la aplicación de la ley, la eficiencia de las decisiones gubernamentales y la responsabilidad y reciprocidad política de los funcionarios elegidos (calidad en términos de procedimiento). De esta forma, una de las dimensiones necesarias para consolidar el esquema de forma completa, es la referida al gobierno de la Ley (rule of law), la que establece la supremacía de la Ley por sobre las decisiones de las autoridades mismas, así como el subordinamiento de éstas ante la Ley, y el orden genérico a través de la misma, estableciendo reglas de carácter general, universales y precisas. A ese respecto se establecen diversas líneas a seguir en respeto al Gobierno de la Ley, como consecuencia lógica de su aplicación estricta:

- La ley es igualmente aplicada para todos, incluyendo funcionarios públicos
- El estado de derecho es supremo en todo el país y no permite la existencia de zonas dominadas por organizaciones criminales, oligarquías locales o caudillos políticos.
- La corrupción es minimizada, detectada y combatida en todas las áreas del estado (política, administrativa y judicial).
- En todos los niveles, la burocracia estatal aplica las leyes de manera competente, eficiente y universal; asimismo asume la responsabilidad de sus errores.
- La fuerza policíaca es profesional, eficiente y respetuosa de los derechos y libertades legales de los individuos, incluyendo derechos de los procesados.



- Los ciudadanos tienen igual y libre acceso a las cortes para defender sus derechos, así mismo debe haber libertad para que se lleven a cabo juicios entre organizaciones privadas o entre individuos e instituciones públicas.
- Los casos criminales, los juicios civiles y administrativos son escuchados y resueltos de manera expedita.
- La justicia en todos los niveles es neutral e independiente de cualquier influencia política.
- Las reglas de las cortes o sistemas judiciales son respetadas y aplicadas por otros agencias del Estado
- La Constitución es suprema y es interpretada y defendidas por una corte constitucional.<sup>3</sup>

Para echar andar de manera correcta y sincronizada un aparato ejecutivo, a través de los lineamientos vertidos en un programa de gobierno, es preciso tener en consideración el marco jurídico, que posibilite la relación entre el Estado y el gobernado, en torno al principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, que establece que todo acto de autoridad debe fundar y motivar la razón de su causa; en este sentido tenemos que una pieza fundamental del institucionalismo es el marco

---

<sup>3</sup> Es pertinente aclarar que el desarrollo de las ocho dimensiones mencionadas, está basado casi en su totalidad en el texto: Diamond Larry and Morlino Leonardo (2005), "Introduction" en Diamond, Larry and Morlino, Leonardo, *Assessing the Quality of Democracy*, The Johns Hopkins University Press and National Endowment for Democracy, Unites States of America.





regulatorio, ya que su aplicación va estrictamente ligada a la configuración de patrones sociales al cumplimiento derivado de las reglas sociales, lo que significa que para ello debe existir previamente una norma que establezca el hipotético, a efecto de materializarse y poder nacer a la vida jurídica; en el caso analizado es pertinente señalar que la gestión analizada se encuentra descrita procedimentalmente en Ley, lo que propone un procedimiento apegado a derecho para hacer efectiva la gestión a que se alude.

En ese orden de ideas, al dejar de lado las formalidades establecidas para la observancia de algún singular procedimiento, se quedan fuera del juego las reglas formales, considerando entonces las establecidas por grupos informales en la praxis como un resultado momentáneo (North, 2005).

Dada la importancia del marco regulatorio a razón de la democracia que impera en nuestro país, y según las reglas del juego establecidas para las democracias modernas, uno de los elementos fundamentales para efecto de medir la calidad de las democracias, es el Estado de Derecho (Morlino, 2005) en conjunto de la elaboración de políticas públicas y la rendición de cuentas.

De lo anterior se colige que es necesario que nuestras instituciones actúen con total apego al principio de legalidad al estar comprendida la observancia del Estado de Derecho dentro de las reglas del juego (North, 2005), lo posibilita alcanzar un mayor grado de democracia y la legitimidad de las instituciones para con los gobernados, quienes a fin de cuenta son en los que radica la soberanía nacional, según lo previsto por el artículo 39 de nuestra Constitución Federal. Esto es así, ya que al caso de pasar por desapercibido su aplicación, se estaría viciando la practica institucional y demeritando en detrimento de toda la administración pública, el trabajo



hecho por los demás al utilizar un doble sentido o una doble moral al respecto (Nietzsche, 2002), al pregonar procedimientos limpios y transparentes, y por otro lado, soslayando el normativo legal que impone formalidades a respetar en el desarrollo de la gestión analizada.

Situación que además de entrañar el sentido moral del doble discurso (Concepción, 2006), al encontrar eco en la posibilidad de una sociedad pasiva, tenemos factores externos que juegan un papel importante y decisivo en el desarrollo del país a través de sus instituciones, ya que al ser parte elemental de la evaluación de la calidad de la democracia de un país, ello genera expectativas a nivel internacional sobre la problemática interna del país evaluado; *“La sociedad latinoamericana ha logrado una consolidación importante en cuanto a derechos civiles, sociales y políticos, sin embargo, el hecho de que altos niveles de pobreza y la mayor desigualdad a nivel mundial debe de jugar un papel significativo a la hora de evaluar sus democracias”*(Duhem, 2006).

No obstante ello, tenemos también que analizar el escenario de una población interna contestataria a las exigencias de los patrones de democracia, y a la exigencia de cuentas sobre la aplicación de procedimientos con apego a la normatividad, situación que culturalmente acarrearía mayores beneficios en torno a la aplicación de la normatividad aplicable, y como consecuencia a poder ser evaluados de manera más satisfactoria en torno a la calidad de la democracia de nuestro país.

Por lo que toca a la presente investigación, el procedimiento democrático abordado debe de considerar: la institución, las reglas establecidas para el ejercicio del poder (competencias), y el marco legal, atinente a la



participación en la gestión y su valoración democrática; Schumpeter define democracia *“como un arreglo institucional para llegar a las decisiones políticas y administrativas”*; de esta forma las instituciones se tornan la forma sobre las que versará la evaluación de la calidad democrática de un país determinado.

Morlino define a una democracia de calidad, como aquella que cuenta con una estructura institucional estable, además sus mecanismos funcionan correctamente, y su legitimidad radica en el carácter promotor de la libertad e igualdad de todos (Morlino:2005).

En ese sentido, podemos concluir que un Estado de Derecho fuerte como fuente de evaluación de la calidad democrática de un Estado, proporciona certidumbre acerca de los procedimientos de gestión realizados, ya que defiende procedimientos democráticos, y contribuye a la difusión de los valores liberales y democráticos, en cambio, un Estado de Derecho débil trae consigo una baja participación ciudadana, y la no legitimidad de los actos administrativos emanados.





## 2. Recopilación de información acerca de la gestión

### 2.1 Sumario de los sujetos que intervienen en el modelo de comprobación de hipótesis.

En el presente estudio de caso se desarrolló mediante la opinión de 10 expertos en la materia en Ensenada, Baja California, un cuestionario tendiente a delatar los datos necesarios para concluir si la hipótesis planteada en primer término se cierta o falsa o las variaciones que pudieran ocurrir al momento de analizar la información arrojada por la aplicación de los cuestionarios a los expertos.

Se tomaron en cuenta los diversos cargos a efecto de la aplicación del instrumento de recolección de datos:

1. Presidente del Colegio de licenciados en Derecho, Foro de Abogados de Ensenada, Asociación Civil.
2. Secretario de Acuerdos de la Tercera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo.
3. Jefe de Departamento Jurídico de Recaudación de Rentas del Estado de Baja California.
4. Director de Asuntos Jurídicos del XIX Ayuntamiento de Ensenada.
5. Jefe de Departamento de Análisis de la Operación de la Administración Local de Recaudación de Ensenada (SAT).



6. Notificador-Verificador, Ejecutor de la Administración Local de Recaudación de Ensenada (SAT).
7. Secretario de Acuerdos del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado.
8. Secretario de Acuerdos del Juzgado Undécimo de Distrito en el Estado.
9. Asesor Público Federal, del Poder Judicial de la Federación.
10. Notificador-verificador, adscrito a Recaudación de Rentas del Estado de Baja California.

De tal forma que las respuestas obtenidas de los cuestionarios aplicados a dichos expertos en el específico que se trata en la presente investigación (anexo dos), servirá para establecer los lineamientos de la gestión analizada en torno de la legalidad que reviste la misma.

<b>EXPERTOS</b>	<b>G</b>	<b>R</b>	<b>L</b>	<b>O</b>
<i>1. Presidente del Colegio de licenciados en Derecho, Foro de Abogados de Ensenada, Asociación Civil.</i>	X	X	X	X, X
<i>2. Secretario de Acuerdos de la Tercera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo.</i>	X	X	X	X
<i>3. Jefe de Departamento Jurídico de Recaudación de Rentas del Estado de Baja California.</i>	X	V	V	X

4. <i>Director de Asuntos Jurídicos del XIX Ayuntamiento de Ensenada.</i>	X	X	X	X
5. <i>Jefe de Departamento de Análisis de la Operación de la Administración Local de Recaudación de Ensenada (SAT).</i>	X	X	X	X
6. <i>Notificador-Verificador, Ejecutor de la Administración Local de Recaudación de Ensenada (SAT).</i>	X	X	X	X
7. <i>Secretario de Acuerdos del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado.</i>	X	X	X	X
8. <i>Secretario de Acuerdos del Juzgado Undécimo de Distrito en el Estado.</i>	X	X	X	X
9. <i>Asesor Público Federal, del Poder Judicial de la Federación.</i>	X	X	X	X, X
10. <i>Notificador-verificador, adscrito a Recaudación de Rentas del Estado de Baja California.</i>	V	V	X	X

**G:** Gestión analizada del crédito fiscal derivado del requerimiento del cobro de placas en el Estado.

**R:** Diligencia de notificación de requerimiento practicado por la autoridad estatal.

**L:** Liquidación derivada del requerimiento.

**O:** Observaciones en torno a la gestión.

**V:** Acto administrativo apegado a derecho.

**X:** Acto administrativo diligencia ilegal y/o carente de elementos legales.

Gestión	Requerimiento	Liquidación	Promedio
9	8	9	8.6



## **2.2 Análisis de la información recopilada del instrumento de recolección de datos**

Los datos anteriores reflejan los siguientes datos:

### **2.2.1 De la Gestión en conjunto.**

- La Gestión que realiza el personal adscrito a la Secretaría de Planeación y Finanzas respecto del cobro del derecho de revalidación de placas en el Estado, es ilegal; situación que fue así manifestada por 9 de los 10 expertos entrevistados; al no requisitar los extremos que pide el principio de legalidad, ya que la gestión en si se aparta de los ordenado por la legislación en torno a la aplicación del principio de legalidad, mismo que debe de primar en todo acto de autoridad; según lo previsto en los artículos 16 de la Constitución Federal, así también incide en la falta de formalidades esenciales del procedimiento contraviniendo lo dispuesto en el artículo 14 del citado Cuerpo Normativo.

Adicionalmente, manifestó uno de los entrevistados que dicha gestión al realizarse de manera ilegal, repercute directamente en inseguridad jurídica a la ciudadanía lo que conlleva a desconfianza en el gobierno. Lo que resulta como anteriormente se dijo, que la legitimidad del acto se pone en peligro al no ceñirse la autoridad al marco jurídico aplicable, tornándose como consecuencia espontanea en un acto no legitimado, al no ser bien visto por la autoridad, ya que a pesar de haber una ilegalidad delatada, no siempre es factible para el gobernado acceder a los medios de defensa en virtud de falta de información y/o desconocimiento de los mismos, aunado a la falta de recursos para impugnar el acto de esa naturaleza, lo que deriva en la





desconfianza al gobierno ya que a sabiendas que su actuar es indebido y carente de sustento legal, se inclina por repetirlo una y otra vez, debido al costo beneficio que implica para la administración estatal la redundante practica.

Dada pues, la delatada ilegalidad en la gestión revisada, es de señalarse que al no encontrarse apegada dicha operación a las formalidades exigidas por la Ley, así como al principio de legalidad; tenemos que dicha practica no es democrática según los estándares que exige Morlino para la medición de la calidad democrática, aunado a lo manifestado por North, tenemos que esta practica evidencia a una Institución amenazada al tener gestiones no democráticas, al dejar al margen el Estado de Derecho en la realización de la gestión, lo que indudablemente pone en riesgo a la Institución en conjunto denominada Recaudación de Rentas del Estado, al advertirse que alguna de sus gestiones se realiza de forma arbitraria; situación que los sitúa en un doble discurso, por que al hablar de que según lo preceptuado por el artículo 3, de la Constitución Federal, somos una República democrática, lo que al tenor de los elementos analizados deben recaer en las instituciones de un Estado a efecto de medir la calidad democrática del mismo, lo que es inverosímil situar en nuestro mundo fáctico al no colmarse los extremos exigidos para las instituciones democráticas al no respetarse el Estado de derecho, ello sin tomar en cuenta los demás elementos que pudieran también en algún momento atacar la calidad democrática de las mismas.

### **2.2.2 Del acto administrativo de notificación del requerimiento.**

- El requerimiento de revalidación de placas, es ilegal manifestaron 8 de los 10 expertos, mientras que los restantes afirmaron su validez; a este respecto la totalidad de los entrevistados manifestó que tal situación es ilegal al



realizarse en la vía pública, lo que no está permitido al no contar con una orden previa; máxime que en ocasiones se realiza con personas distintas del interesado sin que sea óbice en ningún momento esta situación para que se le entregue el requerimiento tal cual si fuera directamente el obligado quien conduce en ese momento el vehículo intervenido.

Así como dato adicional, 02 de los 10 entrevistados sugirieron que la autoridad cuenta con los datos personales de las personas que tienen registrado a su nombre algún vehículo, lo que hace posible la realización de la gestión aludida directamente en el domicilio del interesado, previniendo soslayar el marco regulatorio y dando mayor seguridad jurídica al gobernado.

Mientras que uno de los entrevistados, manifestó que además de que el requerimiento se realiza violentando las formalidades del procedimiento, carece de sustentabilidad legal al no solo llevar vicios de forma, sino también de fondo, al externarse por un funcionario no facultado para realizarlo (falta de competencia).

### **2.2.3 Del nacimiento del crédito fiscal y/o notificación de la liquidación.**

- En cuanto al crédito fiscal derivado de la gestión analizada, según la opinión de 9 de los entrevistados, carece de sustento jurídico al no reunir el requerimiento los requisitos exigidos para ser considerada una notificación de un crédito fiscal, ya que no establece cantidad líquida alguna a pagar, toda vez que solo se limita a citar el concepto por el cual se tiene algún adeudo, razón por la que resulta evidente que carece de tal sentido.

En ese tenor 4 de los entrevistados coincidió en señalar como una mejora a la gestión, se realice en un momento diverso mediante un acto administrativo distinto, la notificación del crédito fiscal con las características que deben de

reunir las liquidaciones, directamente en el domicilio en busca del interesado mediante oficio singular, que establezca los montos por los cuales el obligado se encuentra afecto al cumplimiento de esa obligación tributaria a su cargo, respetando las formalidades del procedimiento en caso de no diligenciarse la notificación directamente con el interesado, según lo señala la legislación aplicable al específico tratado.

Uno de los entrevistados manifestó que el requerimiento sirve únicamente para coaccionar al obligado a cumplir con el cumplimiento del pago de la contribución a su cargo, sin que para ello deba considerarse el requerimiento como un documento con los requisitos necesarios para emerger un crédito fiscal a cargo del sujeto obligado.

#### **2.2.4 De la impugnación del acto relativo a la gestión analizada**

- Es grato destacar que por unanimidad los entrevistados manifestaron que es totalmente impugnabile ante el Tribunal Contencioso del Estado, el crédito fiscal derivado de la gestión relatada por los motivos y razonamientos que exponen cada quien al momento de contestar el cuestionario respectivo, mismo que se resume en lo expuesto líneas arriba.

Por otra parte manifestaron 02 de los entrevistados que el acto de molestia que inicia con la gestión que se revisa, carece de sustento legal al no establecerse ni justificarse de ninguna forma, la intervención vehicular de la que es víctima el gobernado cuando se encuentra transitando algún vehículo por la ciudad y de pronto es abordado por el personal adscrito a la Secretaría de Planeación y Finanzas con el propósito de requerirle en la vía pública del pago del derecho de revalidación de placas, lo que conlleva a un acto sin deber ser, es decir al no encontrar justificación jurídica la actuación de la autoridad en comento, el acto carece de toda sustancia legal, lo que



imposibilita al personal de la autoridad exigir por este medio se detenga la marcha del vehículo intervenido, contraviniendo el principio de legalidad, al no existir orden que funde y motive el acto de molestia, consistente en la intervención en tránsito del vehículo del sujeto intervenido.

Así también uno de los entrevistados manifestó que el costo beneficio del particular a impugnar este tipo de actos no es viable, dado los gastos que tiene que erogar para cubrir el importe impuesto en el crédito fiscal fincado, resulta mucho menor del que tiene que pagar una persona al impugnar actos de esta naturaleza, tanto en tiempo como en dinero, lo que representa menos atractivo el impugnar el acto relatado. Sin embargo, cabe mencionar que no obstante ello, es un acto que no debe de emanar a la vida jurídica al no contar con sustento legal para ello, lo que controvierte no solo el acto específico que le acontece alguna persona, sino el actuar doloso de la misma autoridad, que al tener conocimiento de causa, sigue reflejando como una práctica cotidiana un acto de molestia a todas luces ilegal.





### 3. Correlación de resultados documentales

Para la comprobación de las hipótesis planteadas en el presente estudio de caso, se utilizarán cuadros de 2 x 2, de chi cuadrada.

#### 3.1 Modelo de comprobación de hipótesis general

Ho. El crédito fiscal derivado del requerimiento de la obligación del derecho de revalidación de placas es ilegal

Hi. Lo contrario

Opinión de los expertos en torno a la hipótesis central		
	Ilegalidad	Legalidad
Gestión en la vía pública	9	1
Gestión domiciliada	0	0

Sustitución:

A	B	→ 9	$A = (10) (9) / 10 = 9$
C	D	→ 1	$B = (10) (1) / 10 = 1$
↓ 0	↓ 0		$C = (0) (9) / 10 = 0$
			$D = (0) (0) / 10 = 0$

N= 10

Casilla	fo	fe	fo - fe	$(fo - fe)^2$	$(fo - fe)^2 / fe$
A	9	9	0	0	0





B	1	1	0	0	0
C	0	0	0	0	0+
D	0	0	0	0	0= $\Sigma$

$\Sigma = 0 \leq 3.841$  (95 % de grado de confianza) = Ho aceptable al encontrarse dentro del área de la curva.

### 3.1.1 Comprobación de hipótesis del primer objetivo específico.

Ho. El requerimiento operativo realizado con motivo del la obligación omitida de pago de derecho de revalidación de placas, no se encuentra ajustado a derecho

Hi. Lo contrario

Opinión de los expertos en torno a la hipótesis del primer objetivo específico		
	Illegalidad	Legalidad
Gestión en la vía pública	8	2
Gestión domiciliada	0	0

Sustitución:

A	B	→ 8	$A = (10) (8) / 10 = 8$
C	D	→ 2	$B = (10) (2) / 10 = 2$
↓	↓		$C = (0) (8) / 10 = 0$
0	0		$D = (0) (0) / 10 = 0$

N= 10





Casilla	fo	Fe	fo - fe	(fo - fe) <sup>2</sup>	(fo - fe) <sup>2</sup> / fe
A	8	8	0	0	0
B	2	2	0	0	0
C	0	0	0	0	0+
D	0	0	0	0	0= Σ

**$\Sigma = 0 \leq 3.841$  (95 % de grado de confianza) = Ho aceptable al encontrarse dentro del área de la curva.**

### 3.1.2 Comprobación de hipótesis del segundo objetivo específico.

Ho. La multa aplicada sobre el requerimiento realizado con motivo de la obligación de pago de derecho de revalidación de placas, no se encuentra ajustada

Hi. Lo contrario

Opinión de los expertos en torno a la hipótesis central		
	Illegalidad	Legalidad
Gestión en la vía pública	9	1
Gestión domiciliada	0	0

Sustitución: N: 10

A	B	→ 9	A= (10) (9) / 10= 9
C	D	→ 1	B= (10) (1) / 10= 1
↓ 0	↓ 0		C= (0) (9) / 10= 0
			D= (0) (0) / 10= 0





Casilla	fo	fe	fo - fe	(fo - fe) <sup>2</sup>	(fo - fe) <sup>2</sup> / fe
A	9	9	0	0	0
B	1	1	0	0	0
C	0	0	0	0	0+
D	0	0	0	0	0= $\Sigma$

**$\Sigma = 0 \leq 3.841$  (95 % de grado de confianza) = Ho aceptable al encontrarse dentro del área de la curva.**





#### **4. Conclusiones dirigidas hacia la legalidad de la gestión**

En el presente capítulo abordaremos en forma final los resultados obtenidos del modelo de comprobación de hipótesis así como de la recolección de datos, a efecto de establecer en forma concluyente las vertientes que giran en torno a la gestión revisada.

##### **4.1 Legalidad de la gestión en analizada**

Como se puede apreciar del modelo de comprobación de hipótesis y de la información recabada, se denota la ilegalidad del crédito fiscal derivado del requerimiento de cobro del derecho de revalidación de placas, al no respetar las siguientes vertientes:

- A) No cumple con las formalidades esenciales del procedimiento, esto es que el abordaje de un vehículo en tránsito requiere de una orden que funde y motive el acto de molestia hacia el gobernado, situación que en la práctica no acontece debido a que el personal adscrito a Recaudación de Rentas del Estado, dependiente de la Secretaría de Planeación y Finanzas, no cuenta con una orden para realizar tal gestión sino que únicamente se limitan a marcar el alto al conductor y realizarle la notificación del requerimiento.
  
- B) Al resultar ilegal dicha gestión, como consecuencia lógica inmediata debe decirse que se encuentra amenazada la calidad democrática de la Institución que desarrolla tal práctica, a conocerse que el estado de derecho es elemento fundamental para medir la calidad democrática de las instituciones, y al encontrarse carente de éste la gestión revisada, es inevitable concluir que resulta notoriamente fuera de la democracia el practicar procedimientos fuera del marco regulatorio.





## 4.2 Legalidad del Requerimiento y su notificación

Del instrumento de comprobación de hipótesis se delata que la hipótesis en torno a la ilegalidad del requerimiento reseñado en la gestión de cobro del derecho de revalidación de placas en el Estado, se encuentra viciado al tenor de las siguientes consideraciones:

- A) Se hace ver que al momento de que la autoridad estatal interviene a una persona en la vía pública, cuando no se realiza al sujeto obligado de la contribución el alto, sino que se interviene de manera arbitraria a cualquier otra persona que conduce el vehículo y se le notifica de manera similar que si fuese el sujeto obligado, ocurren faltas a los principios esenciales del procedimiento al no poder el conductor en ese momento, dar a conocer al sujeto obligado del acto administrativo del que se le está haciendo sabedor, lo que deja en total estado de indefensión al sujeto obligado de la contribución, al no tener noticia del requerimiento que se libró con persona distinta de él, con lo cual se vulneran sus garantías de audiencia y seguridad jurídica, al no tener certidumbre jurídica del acto administrativo emanado en su contra por parte de la autoridad recaudadora.
  
- B) Por otra parte, carece de sustento legal el documento que así se emite al no contar con la firma autógrafa de funcionario facultado por la norma jurídica aplicable a emanar esa clase de actos en la vía pública, vulnerando con ello el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Federal, ya que cada acto emitido por la administración pública de cualquier orden de gobierno, debe de estar revestido del





principio de legalidad, atinente al actuar de la administración al emitir actos administrativos de molestia en contra de los gobernados.

#### **4.3 Legalidad de la multa emanada del requerimiento de pago del derecho de placas.**

Como lo establece el modelo de comprobación de hipótesis en lo relativo al objetivo específico revisado, resulta de ilegal la multa (crédito fiscal) derivada de la notificación del requerimiento del pago del derecho de placas en el estado, lo que hace evidente que la culminación de la diligencia no debe de concluir con la imposición de una multa conforme la gestión que se realiza en la practica, y de hacerse así debiere variarse la forma en la cual se desarrolla actualmente, al tenor de las siguientes consideraciones:

- A) El requerimiento notificado por el personal que realiza la gestión revisada, no cuenta con los elementos necesarios que deben de reunir las liquidaciones que fincan un crédito fiscal, ya que no cuenta con los elementos exigidos para ser considerada una liquidación al no mencionar de forma expresa los elementos integrantes del crédito fiscal, así como la cantidad liquida a pagar por concepto de la violación cometida al no haber realizado el pago inherente al derecho de revalidación de placas; situación que vulnera la esfera jurídica de las personas que son intervenidas y a las cuales se les finca un crédito fiscal al amparo de la gestión relatada, razón por la que resulta inaceptable que se finque a alguien un crédito fiscal mediante la notificación de un documento que carece de los requisitos exigidos para ser considerado así.





B) De igual forma, al no contar con una liquidación que establezca propiamente la cantidad a pagar a razón de algún incumplimiento, también carece de la firma autógrafa del funcionario facultado por la norma a emanar un crédito fiscal en el momento de la notificación del requerimiento, lo que resultaría en la incompetencia del emisor del acto y por consecuencia debería de tildarse de nulo el acto al no haber sido emitido por persona facultada por la norma emitir un acto de esa naturaleza.

#### **4.4 Recomendaciones en base a los resultados obtenidos, como propuesta de una nueva gestión legal**

Derivado del análisis previo se hace la siguiente recomendación y/o propuesta de gestión, al tenor de lo así expuesto por los expertos, corroborado con el marco teórico de la presente investigación.

El crédito fiscal derivado de la notificación del requerimiento de pago del derecho de revalidación de placas, en el Estado de Baja California, se encuentra viciado según se realiza actualmente en la vía pública, como quedo demostrado en la presente investigación, lo que conlleva a una practica al margen de la legalidad y por consecuencia en perjuicio de los gobernados a los que se les aplica sin justificación.

Así las cosas es pertinente destacar la otra forma en la que puede diligenciarse la gestión de referencia de forma legal y brindando seguridad jurídica al gobernado al respetarse las formalidades esenciales del procedimiento así como el principio de legalidad.





Por lo que encontramos que si la gestión aludida se realiza directamente en el domicilio del sujeto obligado, tal y como lo sugirieron varios de los expertos entrevistados, cuidando los lineamientos que revisten las notificaciones en materia civil actualmente, nos encontraríamos ante una gestión totalmente apegada a derecho, es decir al constituirse en el domicilio del sujeto obligado se pregunta por el, de estar se le pide se identifique y se le notifica el requerimiento de la obligación; posteriormente al no dar cumplimiento al requerimiento aludido, se le notifique una liquidación en la que conste cantidad liquida a pagar en atención al impago del derecho aludido en los períodos determinados por Ley, lo que emanaría de manera correcta un crédito fiscal; lo que se torna factible en atención a como lo dijeron algunos expertos, la autoridad cuenta en sus archivos con los datos personales de los obligados al pago de dicha contribución, lo que hace posible se facilite notificar al sujeto obligado en el domicilio particular del mismo, siguiendo las reglas generales para la notificación.

De no encontrarse en primer momento, la persona obligada en el domicilio particular, se deje citatorio con alguna persona mayor de edad en el dicho domicilio, para que espere el día siguiente hábil para ser notificado del requerimiento de pago de la contribución de referencia; de no encontrarse nuevamente se posibilita la notificación del requerimiento con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio, misma que deberá de identificarse para tal efecto y señalar el vinculo que guarda con el sujeto obligado, debiéndose circunstanciar los elementos de tiempo, modo, lugar, sujetos, marco jurídico regulatorio, relación del oficio que faculta al notificador realizar dicha actividad, y la referencia si procedió o no citatorio a la notificación.



Situación que necesariamente será igual al hablar de la notificación en un momento distinto del crédito fiscal, emitido por persona facultada para ello y notificada de igual forma, indicando los conceptos que integran la multa (crédito fiscal) así como las consideraciones de hecho y derecho que fueron tomadas en cuenta para emitir dicho crédito fiscal, al amparo del principio de legalidad, fundando y motivando la liquidación emitida por funcionario competente por la norma para emitirla.

#### **4.5 Identificación de alternativas resultantes**

Del tema en cuestión se derivan algunas opciones mismas que se describen adelante:

- Cambio Total: Que se erija una nueva política en la que se ordene eliminar esa gestión, y se lleve a cabo fácticamente el desarrollo de tal práctica conforme los demás tipos que se practica, esto es, apegado a derecho; que cumpla con la normatividad aplicable, vigente y positiva, a efecto de colmar los extremos que exige la Ley a cubrir en el acto administrativo examinado, sin dar cabida a que se vea atacado dicho acto por parte del gobernado, por cuestiones de violaciones al procedimiento.

***Rubro:*** *PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS. CONSTITUYE UNA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.*

***Texto:*** *De los artículos 14, segundo párrafo; 17, segundo párrafo y 107, fracción III, inciso a), todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que constituye una formalidad esencial del procedimiento el hecho de que sea impugnabile un acto definitivo de un tribunal que lesiona los intereses o derechos de una de las partes. En efecto, si los citados artículos 14 y 17 obligan,*

*respectivamente, a que en los juicios seguidos ante los tribunales se respeten las **formalidades esenciales del procedimiento** y a que la justicia se imparta de manera completa e imparcial, y por su parte el aludido artículo 107 presupone la existencia de medios impugnativos en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que ponen fin al juicio mediante los cuales se nulifiquen, revoquen o modifiquen, es evidente que dentro de dichas formalidades están comprendidos los medios ordinarios de impugnación por virtud de los cuales se obtiene justicia completa e imparcial.*

**Precedentes:** Amparo directo en revisión 166/2005. Casa de Bolsa BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer. 6 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López.

Del sentido de la tesis anterior, se justifica que aún los actos definitivos dictados por los Órganos encargados de la impartición de justicia, son sujetos a ser valorados acorde las violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, lo que se coligue con lo antes expuesto a virtud que los actos de la administración pública también, pueden ser desestimados a virtud de no reunir las características estipuladas en Ley para su práctica y cumplimiento.

Lo anterior obedece a una política que evite la intervención de los ocupantes de los automotores en las vías públicas, y que se realice la gestión directamente en el domicilio de los contribuyentes, mismo que se divide en dos momentos: la notificación del requerimiento de la obligación tributaria, en la que se invita a que se regularice la situación apercibido que por no haber dado cumplimiento espontáneo se le cobrará una multa posteriormente; y otro momento el de la notificación de la liquidación que necesariamente debe estar en ese orden cronológico y debe revestir las formalidades y requisitos que una liquidación debe de contener.

**Rubro:** NULIDAD LISA Y LLANA. SE PRODUCE CUANDO EL DICTAMEN EN QUE SE APOYA LA LIQUIDACIÓN NO REÚNE LOS REQUISITOS LEGALES.

**Texto:** Según lo dispone el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, se declarará ilegal una resolución, si los hechos que la motivaron no se verificaron, fueron distintos o se apreciaron equivocadamente, o si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejaron de aplicar las debidas. Por otra parte, del análisis concatenado de los arábigos 48, 51 y 54 de la legislación aduanera vigente en mil novecientos noventa y seis, se desprende que cuando no sea factible precisar el valor de transacción de las mercancías importadas, en los términos previstos por los dos primeros dispositivos mencionados, para fijar su base gravable respecto del impuesto general de importación de las mercancías de origen y procedencia extranjera, ésta se determinaría conforme a los métodos contenidos en el último de los numerales en comento, en orden sucesivo y por exclusión. Por ello, si en el dictamen de clasificación arancelaria de mercancías de comercio exterior, emitido por el vista aduanal, no se especificó el método de valuación que se aplicó, ni el dispositivo legal que lo regula, la base gravable determinada para el cálculo del impuesto general de importación no estuvo debidamente fundada y motivada, lo que indefectiblemente acarrea la ilegalidad de la opinión técnica referida. Luego, si la autoridad hacendaria, al determinar el crédito fiscal, se apoya en la clasificación arancelaria viciada de origen, incurre en una violación de fondo que actualiza la nulidad lisa y llana de la resolución en cita, por emitirla en contravención de las disposiciones aplicadas.

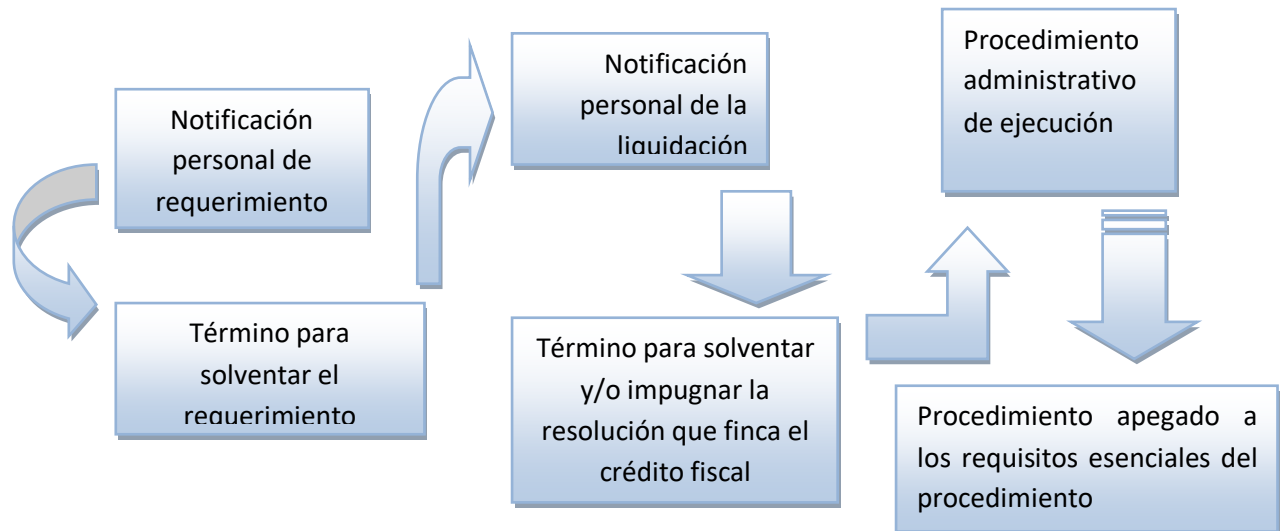
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

**Precedentes:** Revisión fiscal 63/2001. Administración Local Jurídica de Ingresos de Guadalupe, Nuevo León. 17 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Ramos Salas. Secretario: Isaac González García.

Revisión fiscal 61/2001. Administración Local Jurídica de Ingresos de Guadalupe, Nuevo León. 28 de mayo de 2001. Unanimidad de votos.

*Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretaria: María Elena Cardona Ramos.*

Del sentido de la tesis transcrita, se delata un caso análogo que fue sujeto a estudio, por que la resolución que finca un crédito fiscal, no reunió los requisitos que deben satisfacerse para colmar los extremos exigidos para una liquidación en materia aduanera, lo por demás visible aplicado al caso concreto, deja entrever la vulnerabilidad del acto administrativo, al situarse en la hipótesis de hecho que sanciona la tesis descrita con antelación, esto es, el acto administrativo analizado es sujeto a una interpretación similar, al practicarse al margen de lo previsto por el dispositivo normativo.



- Cambio Parcial: Se evite realizar las gestiones en la calle a las personas que no son propietarias de los vehículos intervenidos, pero no se cambie el formato que en el que se realiza la operación, esto es, que el requerimiento siga haciendo las veces de liquidación cuando propiamente no reúne los requisitos que se exigen para poder materializar dicho documento como una liquidación formal, al momento de emerger un crédito fiscal al contribuyente, sin haberse notificado bajo las formalidades y contenido que deben



observarse para que dicho acto administrativo tenga la calidad de liquidación.

.

- Sin Cambio: Que la autoridad siga realizando la gestión inherente acorde lo ha venido desempeñando, susceptible de ser impugnado por los gobernados y que restan valor a la legitimidad de la institución que lo desempeña.





## Bibliografía

- AA. VV. “Debate conceptual sobre la democracia”, AA. VV. *La democracia en América Latina – hacia la democracia de ciudadanos y ciudadanas*, PNUD, Perú, abril, 2004, pp. 7-86
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2001), “La Nueva Gestión Pública”, Gerencia Pública, México Distrito Federal
- Arellano, David (2000) “Gestión estratégica para la inducción del cambio organizacional”, en David Arellano, et. Al. (coords), *Reformando al Gobierno. Una Visión Organizacional del Cambio Gubernamental*, CIDE-Edit. Porrúa, pp. 339-360
- Arellano, David (2004), *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*, Edit. FCE, México, octubre.
- Bobbio, Norberto, El problema del positivismo jurídico, Buenos Aires, EUDEBA, 1965.
- Cabrero, Enrique (1995), *Del administrador al gerente público*, INAP, México
- CLAD, “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, CLAD, *documento del CLAD*, 1998, pp. 6-22.
- Carrillo, Ernesto y Nalda, José (1993), “De la administración de personal a la gestión de capital humano”, *Política y Sociedad*, núm. 13
- Carrillo Flores, Antonio, *Estudios de Derecho Administrativo*, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1987
- Código Fiscal del Estado de Baja California



- Concepción, Montiel Luis Enrique, *El Discurso Presidencial en México*, “El Sexenio de Carlos Salinas de Gortari”, Editorial Porrúa, 2006 p.47
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz, *Derecho Fiscal*, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
- Delgadillo, Luis Humberto, *Compendio de Derecho Administrativo*, editorial Porrúa segunda edición.
- Diamond, Larry and Morlino, Leonardo (Coordinadores) (2005), *Assessing the Quality of Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, USA.
- Dirección de Presupuestos, División de control de Gestión, “Metodología para la elaboración de matriz de marco lógico, 2004, pp. 1-8
- Duhem, Mónica, *El Cotidiano*, “La importancia de definir un concepto de calidad de la democracia”, volumen 21, número 140, México, Distrito Federal, 2006 pp.58-66
- Fernández, Martínez Refugio de Jesús, *Derecho Fiscal*, Editorial Mc Graw Hill 1998
- Fukuyama, Francis, “La construcción del estado”, en Francis Fukuyama, et al., *La construcción del Estado*, Sine Qua Non, Barcelona, España, 2004, pp. 09-195
- G. Kalinowski, “lex et ius”, en archives de philosophie du Droit, núm 8, Paris, Sirey, 1963, p.291
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, Eduardo editorial Porrúa, 2000
- Gómez Rivas, José (2001), “La gestión de las personas en las administraciones públicas posburocráticas: Un enfoque estratégico”, en R. Bañon y E. Carrillo, *La Nueva Administración Pública*, Alianza Universidad



- House, E.R., *Evaluación, ética y poder*, 2000, Ed. Morata
- Kaye, Dionisio J., *Derecho Procesal Fiscal*, Editorial Themis, Sexta edición
- Kliksberg, Bernardo (1999), *¿Cómo modernizar el Estado y formar los gerentes sociales necesarios? Algunas sugerencias para la acción*, en Carlos Losada I. Marrodán (ed), *¿De burócratas a gerentes?*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., pp. 432-446
- Ley de Ingresos para Baja California, para el Ejercicio 2008
- Ley del Tribunal Contencioso Administrativo en el Estado de Baja California
- Lobato Rodríguez, Raúl, *Derecho Fiscal*, editorial Oxford
- McGregor E., (1991), *Strategic Management of Human Knowledge, Skills and Abilities*, San Francisco, Jossey Bass
- Mintzberg, H. (1983), *La naturaleza del trabajo directivo*, Barcelona, Ariel
- Moore, Mark H., “Gestión Estratégica y Creación de valor en el Sector Público” en Moore Mark H., *Paidos Estado y Sociedad*, 1998, pp. 10-26
- Morlino, Leonardo (2005) “Calidad de la democracia. Notas para su discusión” en *Metapolítica*, No. 39, Enero Febrero, México, pp. 37-53
- Nietzsche, Federico, “*Más allá del bien y el mal*”, Editores Mexicanos Unidos, p. 103
- North, Douglas, Revista Mundo, ejemplar número 5, “*Entrevista a Douglas North*”, 2005, p.32
- Pichardo Pagaza, Ignacio, *Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional*, editorial Porrúa 2000





- Uvalle B., Ricardo, La Naturaleza Gubernamental de la Administración Pública, en Uvalle B. Ricardo (coord) *Perfil Contemporáneo de la Administración pública*, Toluca, IAPEM, 2005, pp. 315-340
- Yanome Yesaki, Mauricio, *Compendio de Derecho Fiscal*, editorial porvenir, 2006
- [www.icpcolombia.org/archivos/revista/No%205/10\\_produzcan\\_crecimiento.pdf](http://www.icpcolombia.org/archivos/revista/No%205/10_produzcan_crecimiento.pdf) -

