



BOLETIN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Año 5

Números 11 Y 12

Septiembre-Diciembre 1994.
Enero-Abril 1995.

CONTENIDO

I. INFORME DE LABORES DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Lic. Francisco Postlethwaite D.
1989-1995

II. DOCTRINA ADMINISTRATIVA.

Gradualismo en Nuestras Leyes. Indispensable para el Progreso del País. Por: Ernesto García Montaña.

III. DEL PLENO.

Ejecutorias Relevantes

Calendario Oficial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Para 1995.

IV. DE LA PRESIDENCIA.

Pronunciamiento de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, A.C.

Preliminar de la Gaceta de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos.

V. DE LAS SALAS.

Criterios Relevantes

Estadística

I.- INFORME DE LABORES DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Lic. Francisco Postlethwaite D.
1989-1995.

En mi carácter de Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, por este conducto, me permito rendir a la comunidad Bajacaliforniana, el informe en el que se da cuenta del desarrollo y labores del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, durante el período de mi gestión a cargo de la Presidencia de este órgano jurisdiccional, comprendido del 28 de febrero de 1989 al 28 de febrero de 1995.

1. INTRODUCCION

Durante los seis años que comprende este informe de labores, las políticas trazadas por la Presidencia desde el inicio real de actividades de este órgano autónomo de justicia administrativa y los principios procesales que caracterizan su actividad jurisdiccional, se han cumplido y acatado, respectivamente, en orden a propiciar en la medida de su competencia, la realización del estado de derecho cuyo ejemplo principal lo constituye la observancia del principio de legalidad.

El juicio contencioso administrativo es la respuesta del Estado de Baja California, a la reforma al artículo 116 de la Constitución General de la República, para preservar en forma más independiente la legalidad interna y que viene a sustituir con economía de tiempos y recursos al juicio de amparo indirecto en materia administrativa, de tal modo que se convierte en el único camino de derecho con que cuenta el gobernado para preservar su esfera jurídica en el área administrativa frente al actuar de los dos niveles de gobierno que nos atañen.

2. ACTIVIDADES DE DIFUSION

Por esa razón, desde el inicio del funcionamiento de este Tribunal, se puso especial empeño en las tareas de difusión de la función que cumple, así como de las normas y principios que rigen el proceso contencioso administrativo, a través de diversas actividades como fueron:

- El Foro Nacional de Justicia Administrativa, celebrado en esta ciudad capital del Estado, en abril de 1990;
- Diversas exposiciones informativas impartidas por el suscrito a las agrupaciones colegiadas de Profesionistas del Derecho, así como a las agrupaciones de empresarios;
- La constante participación del suscrito en programas de radio, en colaboración con el Departamento de Comunicación Social del Gobierno del Estado.
- La celebración de un ciclo de conferencias en materia de justicia administrativa, organizado conjuntamente con la Procuraduría Fiscal del Estado, en las ciudades de Mexicali y Tijuana.
- La elaboración y distribución al público en general y a las agrupaciones colegiadas de profesionistas del derecho, de folletería informativa y reproducciones de la ley que rige a este Tribunal.
- Un curso de actualización sobre justicia administrativa, organizado conjuntamente con la Universidad Autónoma de Baja California, mismo que fue impartido por personal de este órgano jurisdiccional.

3. ACTIVIDADES DE REPRESENTACION

Por lo que hace a las actividades de representación, el suscrito participó activamente en las reuniones nacionales de Tribunales de lo Contencioso

Administrativo del País, celebradas en el mes de julio de 1990, en Jalapa, Veracruz; en septiembre de 1993, en Guanajuato, Guanajuato, y en enero del presente año, en Cuernavaca, Morelos.

Al respecto, cabe destacar que en la reunión llevada a cabo en el mes de julio de 1990, en la ciudad de Jalapa, Ver., los Presidentes de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Sonora, Veracruz, Yucatán, Nuevo León y de esta entidad federativa, acordamos dar los pasos necesarios para crear un organismo nacional que tuviera como propósitos promover la enseñanza e investigación de la justicia administrativa, fortalecer el intercambio de experiencias y criterios de carácter legislativo y jurisdiccional, pugnar por la profesionalización de los servidores públicos, y apoyar la creación y transformación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Posteriormente, este propósito dió lugar a la constitución de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose firmado el Acta Constitutiva de la Asociación, el día 3 de diciembre de 1993, en la ciudad de Cuernavaca, Morelos. Se determinaron como objetivos de la naciente institución: consolidar y fortalecer el sistema de impartición de justicia administrativa; abogar porque en todas las entidades federativas se instalen Tribunales de lo Contencioso Administrativo; actualizar y modernizar los órganos, instrumentos y procedimientos de administración de justicia administrativa; procurar que las futuras leyes de justicia administrativa se expidan con base en un modelo que se elabore por la Asociación; favorecer el perfeccionamiento de las leyes que incidan en los sistemas de impartición de justicia en la materia; apoyar la especialización del personal profesional de los Tribunales del ramo; ser órgano para la recepción y distribución de criterios, tesis jurisprudenciales, doctrina y demás experiencias en la materia; fortalecer la unidad entre los miembros; fomentar las relaciones con aquellos órganos o instituciones que puedan facilitar los propósitos de la Asociación; celebrar reuniones periódicas de planeación y evaluación de

resultados; editar el instrumento de difusión del organismo, y propiciar la creación del Instituto Nacional de Justicia Administrativa.

4. PROGRAMA EDITORIAL E INTERCAMBIO DE PUBLICACIONES

En cuanto al programa editorial de este Tribunal, se cumplieron puntualmente las metas fijadas consistentes en la emisión de un boletín cuatrimestral de distribución gratuita, cuyo primer ejemplar salió publicado en el mes de abril de 1991. La estructura de la publicación permite difundir la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional, así como los criterios mas relevantes que se han venido sustentando en las sentencias, tanto del Pleno como de las Salas. Asimismo, sirve para dar a conocer estudios de análisis jurídicos de temas administrativos y fiscales aportados por personal de este órgano jurisdiccional, estudios de estadística de los juicios que se ventilan e información general relativa a las actividades del Tribunal.

En abril de 1994, con motivo del quinto aniversario del Tribunal, se editó un memorial conteniendo una compilación del material mas importante de los nueve boletines que le precedieron, así como los ordenamientos jurídicos que regulan la organización y funcionamiento del Tribunal y el proceso contencioso administrativo.

Las relaciones de intercambio de publicaciones y criterios jurisprudenciales con los Tribunales Fiscales y Administrativos que existen en catorce Estados de la República, se han mantenido, constatándose que la vanguardia de la justicia administrativa en México, la conservan los Tribunales Locales.

5. MARCO LEGAL

En materia reglamentaria, se expidió el Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, con fecha 30 de septiembre de 1991. Posteriormente, como resultado de las experiencias obtenidas durante 3 años, y con el propósito de

lograr mayor expeditéz en la diligenciación de los asuntos, se reformaron los artículos 1º y 32 y se adicionaron los artículos 26 y 34, del citado Reglamento Interior, habiéndose publicado dichas reformas y adiciones, en el Periódico Oficial del Estado, con fecha 14 de octubre de 1994.

Cabe destacar, que en el mes de junio de 1991, se elaboró un anteproyecto de reformas a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, con el propósito fundamental de facilitar el acceso de los gobernados a este órgano de justicia y eficientar el procedimiento jurisdiccional para lograr que la impartición de justicia administrativa cumpla cabalmente con el mandato contenido en el artículo 17 Constitucional.

En lo sustancial, destacan por su importancia las siguientes propuestas:

- A) La suplencia de la deficiencia de la queja del particular en supuestos específicos, con la finalidad de dar un trato desigual a los desiguales, ya que el gobernado está en una situación de desigualdad frente a la administración pública, pues ésta cuenta con el apoyo técnico de todo el aparato gubernamental, de lo que carece el gobernado. En ese sentido, al existir la suplencia de la queja, se les colocaría en una situación jurídica de igualdad.
- B) La creación de la figura del asesor comisionado o defensor de oficio, para asesorar gratuitamente a los particulares de escasos recursos económicos en sus contiendas con la Administración Pública.
- C) En materia de suspensión, el efecto restitutorio de la suspensión cuando se trate de actos privativos de la libertad personal del particular decretados por la autoridad administrativa, así como la facultad discrecional del magistrado instructor para otorgar la suspensión del acto impugnado sin garantizar el interés fiscal, siempre que la demandante

sea persona de escasos recursos económicos o que el crédito fiscal impugnado no rebase el equivalente a cien salarios mínimos.

D) La función consultiva del Tribunal en materia de proyectos de legislación administrativa y fiscal del orden estatal y municipal, a solicitud de cualesquiera de los Poderes del Estado, o de los Ayuntamientos.

E) La legitimación procesal del Procurador de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado, para demandar en juicio la invalidez de un acto de autoridad que considere ilegal o afectatorio del interés general o de intereses difusos.

F) La ampliación de la competencia del Tribunal, en materia de legalidad de reglamentos municipales a la luz de la Constitución Local; pensiones y jubilaciones del ISSSTECALI; sanciones impuestas con base en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Baja California; incumplimiento de contratos de obra pública y en general de contratos administrativos; así como la posibilidad de condenar a las autoridades por daños y perjuicios consecuenciales de actos declarados inválidos o ilegales.

Dicho anteproyecto de reformas fue turnado al Ejecutivo para su consideración, desde el mes de junio de 1991.

A ese respecto, tuvimos conocimiento de que en el año de 1992, el Ejecutivo Estatal turnó el Anteproyecto a la Dirección de Asuntos Legislativos y Fortalecimiento Municipal, para el efecto de que se celebrara un Foro de Análisis con la participación de las partes interesadas, esto es, de los abogados al servicio de la Administración Pública Estatal y Municipal, así como de los gobernados, por conducto de las Agrupaciones Colegiadas de Profesionistas e Instituciones Académicas relacionadas. En ese sentido, en el mes de septiembre de 1992,

participamos en la primera parte del citado foro escuchando las opiniones de los abogados al servicio del Estado y Municipios, habiéndose suspendido inexplicablemente la continuación de los trabajos conducentes a recabar las observaciones de las agrupaciones colegiadas de profesionistas e instituciones académicas relacionadas, sin que a la fecha se nos haya comunicado formalmente una decisión definitiva al respecto.

6. FUNCION JURISDICCIONAL Y ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL.

Es importante señalar que la autonomía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para resolver las controversias sometidas a su jurisdicción ha sido absoluta, lo cual cumple cabalmente con una de las principales condiciones de existencia de la justicia administrativa dentro del ámbito de la administración pública, que en nuestro País impone para las entidades federativas el artículo 116 de la Constitución General. También debe resaltarse que los fallos del Tribunal han sido acatados en su gran mayoría por las autoridades demandadas.

Reiteramos ahora nuestro criterio de que la medida de una eficaz impartición de justicia administrativa no debe ser analizada simplemente a la luz de la estadística de los asuntos litigiosos o conflictos que se resuelvan por los Tribunales Administrativos, sino a partir de su vigorosa presencia como contribuyente al bienestar social.

El mayor reconocimiento que se puede brindar al contencioso administrativo, es no requerir su intervención, ya que, ciertamente, su eficacia no puede medirse solamente con estrechos criterios cuantitativos, pues su excelencia no consiste en una prestación comercial de justicia, fundada en una mayor cantidad de asuntos que ante ellos se ventilen, sino que su razón se encuentra inversamente proporcional al número de litigios ventilados, por tanto, el mejor órgano jurisdiccional de control de la legalidad, (como lo es este Tribunal Administrativo que me honro en presidir), sería aquel cuya simple existencia disuada a los funcionarios de la administración de ejercer actos arbitrarios o injustos y que de

esa forma el Tribunal coadyuve de manera eficaz a que exista primordialmente una justicia preventiva y sólo por excepción resolutive de conflictos.

Por ello, desde el inicio del funcionamiento material del Tribunal, y atendiendo a lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la ley que lo regula, respecto de la obligación del Ejecutivo Estatal para proveer lo necesario para la instalación y funcionamiento del Tribunal; se llevaron a cabo múltiples gestiones ante las dependencias correspondientes del Poder Ejecutivo, para obtener los recursos necesarios que permitieran alcanzar la estructura ideal que la ley señala. No obstante lo anterior, por razón del reducido presupuesto que año con año fue asignado a este órgano jurisdiccional, únicamente fue posible instalar en el mes de julio de 1991 una oficina auxiliar de la Primera Sala, en la ciudad de Tijuana, Baja California, con el propósito de acercar el servicio de impartición de justicia a los residentes de la zona costa, oficina que a partir de junio de 1994 se transformó felizmente en la Segunda Sala de este Tribunal, con sede en la ciudad de Tijuana y circunscripción territorial en los Municipios de Tijuana, Tecate y Ensenada.

7. NOMBRAMIENTOS MEDIANTE EXAMEN DE MERITOS.

Es importante señalar que para efectos de la designación del Magistrado Propietario que habría de ocupar la titularidad de la Segunda Sala, se instituyó un concurso de méritos abierto, en el que participaron diez aspirantes, y previa la evaluación curricular y de conocimientos de los concursantes, por acuerdo del Pleno se designó a una terna que fue propuesta al Ejecutivo del Estado, de donde surgió el Magistrado nombrado en los términos de lo dispuesto por el artículo 6º de la Ley que rige a este Tribunal.

Lo anterior, sin duda significa un avance en el procedimiento de selección, que tradicionalmente se había seguido por la vía política de designación directa del Ejecutivo. Por tanto, este avance permite que la preselección se pueda hacer desde un enfoque primordialmente técnico y vocacional.

8. CONSIDERACION FINAL

De la labor desarrollada en los seis años de vida de este Tribunal, se ha observado que los gobernados mediante el ejercicio de su derecho a la legalidad, cada día adquieren mayor confianza y credibilidad en las instituciones jurídicas creadas para la defensa de sus intereses y, sobre todo, que la Administración Pública al someter su actuación al enjuiciamiento, no sólo alimenta esa confianza, sino que con su ejemplo fortalece también el orden institucional. De ahí que, aún cuando por razón de su corta vida este órgano jurisdiccional continúa en proceso de desarrollo y fortalecimiento, no debe postergarse lo siguiente:

- A) Concederle autonomía presupuestaria en concordancia con su naturaleza jurídica de órgano autónomo e independiente de la administración pública activa. Esto implica que el Tribunal cuente con plenas facultades para gestionar directamente ante el Congreso Local, su propio presupuesto de egresos y para administrarlo sin intervención del Ejecutivo.

- B) Dotarlo de la estructura legalmente requerida, con la instalación de la Tercera Sala.

- C) Incorporar a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, lo siguiente:
 - La suplencia de la deficiencia de la queja del particular;

 - El defensor de oficio en materia administrativa o asesor comisionado;

 - La función consultiva del Tribunal en materia de proyectos de legislación administrativa y fiscal del orden estatal y municipal;

 - La legitimación procesal del Procurador de los Derechos Humanos y

Protección Ciudadana en defensa de intereses de grupo o difusos (materia ecológica, control urbano, patrimonio histórico, etc.)

- El efecto restitutorio de la suspensión tratándose de actos privativos de la libertad decretados al particular por la autoridad administrativa;
- La facultad discrecional del Magistrado Instructor para otorgar la suspensión del acto impugnado sin la garantía del interés fiscal, cuando la demandante sea persona de escasos recursos económicos;
- La ampliación de la competencia del Tribunal en materias que escapan actualmente a un deseable control jurisdiccional, y la posibilidad legal de resolver sobre el pago de daños y perjuicios consecuenciales de actos arbitrarios de la autoridad.

D) Conferir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, la competencia para tramitar y resolver los juicios que se promuevan en contra de actos o resoluciones emitidos por las Autoridades Estatales o Municipales, en materia de ingresos federales coordinados, lo que contribuirá en gran medida a rescatar la presencia y autoridad del estado en el ámbito fiscal, que ha decrecido considerablemente a raíz de la adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y fundamentalmente facilitar a los particulares el acceso a los Tribunales en defensa de sus derechos e intereses, reduciendo los gastos que los mismos tienen que sufragar con una justicia fiscal federal aún centralizada.

Mexicali, Baja California, a 28 de febrero de 1995.

II. DOCTRINA ADMINISTRATIVA

GRADUALISMO EN NUESTRAS LEYES INDISPENSABLE PARA EL PROGRESO DEL PAIS

Por: Ernesto García Montaña

Febrero de 1995.

Los tiempos de crisis son tiempos de cambio: a pesar de las medidas económicas positivas del gobierno anterior, como fueron el control del déficit gubernamental, el regreso de la banca y de múltiples industrias paraestatales al campo de la iniciativa privada, el país no ha logrado consolidarse en su crecimiento económico, ya que cuando este se tuvo, benefició únicamente a las grandes empresas nacionales y extranjeras, dejando sin progreso a millones de mexicanos.

Consideramos que la actual crisis tiene su solución fundamentalmente en la microempresa. Es necesario y urgente crear las condiciones legales que permitan el nacimiento y crecimiento de cientos de miles de micro empresas que a su vez produzcan los millones de empleos productos y bienes necesarios para el progreso sostenido de nuestra nación.

La microempresa no requiere de inversión extranjera por lo tanto, permite a la nación retomar la responsabilidad por su desarrollo económico, es decir, no dependeremos del extranjero para elevar nuestro nivel de vida. Será responsabilidad absoluta de la sociedad y del gobierno.

En países de escaso capital, como el nuestro, la microempresa vuelve a ser la mejor opción, ya que requiere menos capital invertido por empleo creado.

La microempresa es una de las mejores organizaciones económicas para formar capital (base de todo progreso) pues la mayoría de las grandes corporaciones, léase, por ejemplo, FORD, HONDA, GATES, MITSUBISHI, IBM, TOYOTA, KELLOG'S, LINCOLN, McDONALDS, etc., nacieron como microempresas familiares.

En los Estados Unidos Americanos el 90% de los millonarios obtuvieron su fortuna fundando sus propias empresas.

Para lograr el resurgimiento de la microempresa es indispensable realizar cambios importantes en nuestras innumerables complejas e inentendibles leyes, códigos, decretos, etc., que reglamentan hasta ahogar y paralizar la actividad económica.

De acuerdo a la forma en que actualmente se aplican nuestras leyes, la empresa con un empleado tiene que cumplir con los mismos requisitos que una empresa con 1000 empleados. De tal manera que una microempresa con un sólo empleado está sujeto a las siguientes dependencias, que incluyen inspectores, auditores, requerimientos, registros, planos, planes, permisos, autorizaciones, licencias, tanto del gobierno federal, como de los estatales y municipales, en muchos casos sus funciones se hasta triplican y las contraordenes son muy comunes en estos casos. La relación es:

- * ADMINISTRACION REGIONAL DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.
- * AUDITORIA FEDERAL
- * INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
- * SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO
- * SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL
- * INFONAVIT
- * SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL
- * INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGIA
- * FONACOT
- * DEPARTAMENTO DE BOMBEROS DEL MUNICIPIO
- * I.N.E.G.I.
- * DEPARTAMENTO DE ECOLOGIA DEL GOBIERNO DEL ESTADO
- * SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
- * SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL
- * PROFECO
- * POLICIA FISCAL (ADUANA)
- * AUDITORIA DEL ESTADO.

La lista anterior es enunciativa no exhaustiva; casi todos los reglamentos se presentan con una serie de exigencias, amenazas de multa y en su mayoría con aplicaciones de carácter penal (cárcel) para aquellas empresas que no las atiendan.

Por si lo anterior fuera poco, estas dependencias inician sus inspecciones al mismo tiempo, es decir, los primeros meses de cada año, cuando están por vencerse las declaraciones fiscales, complicando tremendamente la administración de cualquier empresa, girando una serie de ordenes e instrucciones muchas veces costosas y absurdas, como "DESTINAR AREA ESPECIFICA DE ENFERMERIA", "TRAMITAR ANTE LA S.T.P.S. LIBRO MEDICO" para una empresa con sólo 3 empleados.

El primer paso para solucionar este gran obstáculo para el progreso de la microempresa es eliminar al máximo todas estas trabas, a la actividad productiva. Si los legisladores trabajaran junto con los representantes de los sectores productivos, en términos de igualdad, tendremos leyes más prácticas cuyos resultados finales serían mucho mejores que las actuales. Pues nuestros reglamentos están llenos de buenas intenciones pero producen pésimos resultados.

Nadie está en contra de conservar el medio ambiente, nadie está en contra de la seguridad dentro de la empresa, menos si se trata de la microempresa ya que en estas es el propietario y los familiares quienes laboran en ella.

Conforme crece la empresa, es cuando se complica su administración empezando ésta a requerir de una mayor metodología para implementar medidas de seguridad; pero al crecer la empresa ya podrá otorgar a sus empleados mejores prestaciones y tendrá capital para hacer mas inversiones ambientales, de seguridad, etcétera.

Una vez eliminado al máximo el reglamentismo, el siguiente paso es la Gradualización de las Leyes, es decir, que éstas se vayan aplicando gradualmente conforme crece la misma empresa.

Lo anterior podría plantearse al tenor de lo siguiente:

1. Suspender la aplicación de toda normatividad fiscal, excepto el pago del IVA, a toda nueva empresa con menos de 10 empleados, por 18 meses, tiempo suficiente para saber si el negocio es viable, pasando este período se tendrá un plazo de 18 meses para cumplir con todos los requisitos fiscales.
2. No aplicar la Ley Federal del Trabajo a empresas con menos de 5 empleados.
3. No aplicar la Ley del Seguro Social a empresas con menos de 10 empleados.
4. No se aplicará la Ley del INFONAVIT Y SAR a empresas hasta tener mas de 20 empleados.
5. SEDESOL, SSA., y las demás instituciones cargarán con los gastos de las medidas que ordenen hasta que las microempresas tengan más de 30 empleados.
6. Instalación de Parques Industriales Municipales, que sean considerados “Zonas Libres” de inspectores con facultades para sancionar. Donde se podrán instalar todo tipo de talleres (soldaduras, carpinterías, industrias de costura, refrigeración, compostura de aparatos domésticos, pequeñas industrias, etc). Todas, desde luego, con un límite máximo de 10 empleados, pues no se trata de evadir responsabilidades fiscales y sociales, se trata mas bien de un propósito de dejar crecer a nuevas empresas con bajos costos de administración y por conceptos de reglamentación.

Es necesario también un cambio a la mentalidad de las autoridades normativas y de los ciudadanos “normados” para colaborar ambos en el mejoramiento social; se debe cambiar la mentalidad sancionadora por una mentalidad de colaboración.

Cambiar de una mentalidad de no cumplir con leyes imposibles, por una de cumplir con leyes prácticas y útiles. El empresario no puede aprenderse de memoria todos los volúmenes de leyes, reglamentos y decretos que actualmente existen, si algún virtuoso lo logra, seguramente se encontrará que la ley ya fue modificada.

Cuando los romanos inventaron el principio jurídico de que “LA IGNORANCIA DE LA LEY NO EXIME LA OBLIGACION DE CUMPLIRLA” el volumen de leyes de aquel entonces no era ni el 1% de las actuales: por lo que se refiere a las leyes que norman la actividad económica, este principio no debe regir. En el ámbito económico, es necesario que la autoridad, primero, entere fehaciente y completamente al “normado” de la Ley o del cambio que se realizó y, segundo, de un período razonable y en colaboración exija su cumplimiento.

Consideramos que los cambios aquí propuestos pueden crear los empleos y las riquezas que se necesita para desencadenar la gran energía creativa de los mexicanos: podría suponerse que las medidas de gradualismo aquí sugeridas impliquen un sacrificio por parte de quienes acepten trabajar en estas condiciones, sin embargo es necesario hacer énfasis en que se está hablando de personas sin trabajo y debe corresponder únicamente a ellos decidir si se emplean o no.

Para ello, se tendrán que reformar muchas leyes y reglamentos, y tal vez la propia constitución, lo cual no implica nada fuera de lo común en nuestro sistema político; la verdad es que sí se requiere, que sí se necesita y sí es urgente, entonces hay que dar ese cambio hacia el gradualismo en nuestras leyes, indispensable para el progreso de nuestro México.

P.D. Lista de ejemplos de leyes "Gradualistas" que tiene E.U.A.:

- Derechos Civiles (1964) se aplica a empresas con 15 o más empleados.
- Discriminación por edad (1967) se aplica a empresas con 20 o más empleados
- Capacitación de empleados (1988) se aplica a empresas con 50 o mas empleados
- Registro de Materiales Tóxicos (1986) se aplica a empresas con 10 o mas empleados.
- Incapacidad por maternidad (1993) se aplica a empresas con 10 o mas empleados.
- Seguro Médico Obligatorio (proyecto) se aplicará a empresas con 10 o más empleados.

III. DEL PLENO

EJECUTORIAS RELEVANTES

INTERPRETACION JURIDICA DEL ARTICULO 47, FRACCION XI DEL CODIGO FISCAL DEL ESTADO. (CRITERIO SUSTENTADO POR MAYORIA DE VOTOS DEL PLENO.) El artículo 47, fracción XI del Código Fiscal del Estado, establece en forma clara que la falta de pago de un crédito fiscal como consecuencia de omisiones, simulaciones o falsificaciones a que se refieren las fracciones anteriores, así como cualquier otra maniobra encaminada a eludir el pago del adeudo, es motivo de multa del 200% de la prestación fiscal omitida cuando ésta pueda precisarse y, en su defecto, de cuatro a doscientas veces el salario mínimo.

Ahora bien, en opinión de este Pleno resolutor, de la disposición referida se desprenden varios supuestos independientes entre sí, actualizándose en la especie el primero de ellos, consistente en la falta de pago de un crédito fiscal como consecuencia de las omisiones a que se refieren las fracciones anteriores habida cuenta que la fracción I prevé como conducta infractora, entre otras, el no presentar o proporcionar declaraciones que exijan las leyes fiscales, y es el caso que la parte actora omitió presentar sus declaraciones del Impuesto Sobre Remuneraciones al Trabajo Personal, con la consecuente falta de pago del impuesto en mención que le resultaba a su cargo, motivo por el cual se encuentra justificada plenamente la imposición de la multa.

.....
Juicio Contencioso Administrativo 54/993. Seguros América, S.A. vs. Secretaría de Finanzas del Estado. Ejecutoria emitida por el Pleno, en fecha 9 de junio de 1994, por mayoría de votos. Magistrado Ponente. Lic. Jorge Adolfo González Fonce.
.....

VOTO PARTICULAR DISIDENTE DEL MAGISTRADO FRANCISCO POSTLETHWAITE D.

Disiento de la interpretación expresada en la resolución de la mayoría, respecto a la fracción XI del artículo 47 del Código Fiscal vigente en el Estado, en razón de que la interpretación lógica y funcional de dicha fracción nos conduce a las siguientes consideraciones:

El artículo 47, fracción XI del Código Fiscal del Estado, establece:

“...XI.- Faltar en todo o en parte al pago de un crédito fiscal como consecuencia de las omisiones, inexactitudes, simulaciones o falsificaciones a que se refieren las fracciones anteriores, así como cualquier otra maniobra encaminada a eludir el pago del adeudo.”

Es innegable que la última parte del dispositivo anterior al señalar “...así como cualquier OTRA maniobra encaminada a eludir el pago del adeudo”, conduce lógica y teleológicamente a interpretar la existencia de un enlace entre la primera parte, que contiene los supuestos específicos, y la segunda parte que contiene el presupuesto genérico común a todos los anteriores pues si la intención del legislador hubiere sido que la última parte de la citada fracción XI constituyese un supuesto independiente de los anteriores, no habría insertado la palabra “OTRA”, pues hubiera bastado “así como cualquier maniobra” sin incluir la palabra “OTRA”. Ello implica que los supuestos especificados quedaran asimilados al concepto “maniobra”, mismo que jurídicamente significa: artificio o engaño. De ahí la conclusión lógica de que las omisiones, inexactitudes, simulaciones y falsificaciones a que aluden los supuestos de las fracciones anteriores citadas en la primera parte de la disposición legal en comento, tienen en común, el presupuesto del artificio o engaño. De tal manera que la fracción legal en estudio presupone medios intencionales o acciones deliberadas del obligado, incluyendo en el supuesto de las omisiones que en ese caso deben ser por comisión.

En ese sentido, corresponde a la autoridad la carga de probar la existencia de esa clase de conductas o acciones encaminadas a eludir el pago del adeudo, lo cual, en la especie, no fue demostrado por las autoridades, por lo que, tomando en consideración que la propia actora acreditó ante la Sala de origen, la ausencia de una conducta dolosa o acción intencional, no obstante que ello resultaba innecesario, dada la buena fe que le asistía, pues aún en materia fiscal ésta también debe presumirse, salvo prueba en contrario, es de concluirse que en la especie, no se acreditó la actualización de la infracción contenida en la multicitada fracción XI del artículo 47, y por consiguiente, no se justifica la aplicación de la multa impuesta prevista en la misma.

**CALENDARIO OFICIAL DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO PARA 1995.**

DIAS INHABILES

Del 1º al 8 de Enero, que corresponde a parte del 2do. período de vacaciones de 1994, del personal de este Tribunal.

5 de FEBRERO

21 de MARZO

13 y 14 de ABRIL

1º y 5 de MAYO

JULIO. 1er. Período anual de vacaciones del personal del Tribunal en las fechas que para el mismo efecto señale el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

16 de SEPTIEMBRE

12 de OCTUBRE

1º y 20 de NOVIEMBRE

5 de DICIEMBRE

DICIEMBRE. 2do. Período anual de vacaciones del personal de este Tribunal, en las fechas que para el mismo efecto señale el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

IV. DE LA PRESIDENCIA

ASOCIACION DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A.C.

AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
AL SECRETARIO DE GOBERNACION
AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
A LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS
A LOS INTEGRANTES DEL CONGRESO DE LA UNION
ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL Y
LEGISLATURAS LOCALES.

A LA OPINION PUBLICA

Los Presidentes de los Organismos Jurisdiccionales firmantes se permiten hacer de su conocimiento, que en el SEGUNDO CONGRESO NACIONAL DE TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, realizado en esta ciudad, durante los días 10 a 12 de enero del año en curso, se formularon las siguientes

CONCLUSIONES

1.- Se recomienda la creación de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas, en congruencia con lo señalado por la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal.

2.- Es posible conferir legalmente a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo la competencia para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones administrativas del Ministerio Público, que decretan el no ejercicio de la acción penal o que manden al archivo las averiguaciones previas, de conformidad con el propósito gubernamental de modernizar la procuración de justicia.

3.- Es procedente la reforma integral de las leyes que regulan el funcionamiento de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, para que éstos tengan las más amplias facultades para decidir las controversias entre la administración pública y los particulares, cuenten con un procedimiento más eficaz, ágil y sencillo, y

conozcan de los demás asuntos administrativos que actualmente se encuentran fuera del control jurisdiccional, a efecto de fortalecer la tutela de los derechos e intereses de los gobernados, tanto los de carácter individual como los de naturaleza colectiva.

4.- Se sugiere la expedición del Código de Procedimientos Administrativos en las treinta y dos entidades federativas, conforme al anteproyecto tipo que formule la propia Asociación de Magistrados, que comprenda disposiciones relativas al procedimiento administrativo ante las autoridades de este carácter y al proceso ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, lo que robustecería la autonomía, uniformidad y sistematización de las normas sobre la materia.

5.- Es necesaria una mayor difusión del marco normativo y actividades de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, a través de la realización de seminarios, conferencias, publicaciones y campañas en los medios masivos de comunicación, con el objeto de que los gobernados y autoridades conozcan sus bondades.

Cuernavaca, Morelos, enero de mil novecientos noventa y cinco.

Atentamente,

Lic. Francisco Postlethwaite Duhagón, estado de Baja California, Lic. Raúl Domínguez Domínguez, estado de Guerrero, Lic. Teresita Rendón Huerta Barrera, estado de Guanajuato, Lic. Antonio Chávez Anaya, estado de Jalisco, Lic. Tomás Ruíz Pérez, estado de México, Lic. Crisóforo Martínez Nájera, estado de Morelos, Lic. Adolfo J. Treviño Garza, estado de Nuevo León, Lic. Ramón Gerardo Rosas Ordoñez, estado de Querétaro, Lic. Magdalena Beatriz González Vega, estado de San Luis Potosí, Lic. Gabriela Ma. Chain de Celaya, estado de Sinaloa, Lic. Gloria Gertrudis Tapia Quijada, estado de Sonora, Lic. Jorge Hervé Martínez Mendoza, estado de Yucatán.

PRELIMINAR DE LA GACETA DE LA ASOCIACION DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Mediante acuerdo de 23 de enero de 1995, emitido por el Consejo Directivo Nacional del Organismo, se autorizó la publicación de la **Gaceta de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos**, con el objeto de dar a conocer, por lo menos cada tres meses, los datos informativos sobre las principales actividades de la propia Institución y de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo existentes en la República.

Así, en este primer número de la **Gaceta** se reproduce el citado acuerdo del Consejo Directivo Nacional y la escritura constitutiva de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, A.C., por ser esta última el acta de nacimiento de la misma Asociación y por consiguiente el documento que posibilita la vinculación formal de las Instancias de Justicia Administrativa que se han instaurado en las diversas Entidades Federativas.

Al respecto, es pertinente recordar que en reunión llevada a cabo en los días 5 y 6 de julio de 1990, en la Ciudad de Jalapa, los Presidentes de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de Baja California, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Sonora, Veracruz y Yucatán, incluyendo al entonces Juez Fiscal de Nuevo León, acordaron dar los pasos necesarios para crear un organismo nacional que tuviera como propósitos: promover la enseñanza e investigación de la justicia administrativa; fortalecer el intercambio de experiencias y criterios de carácter legislativo y jurisdiccional; pugnar por la profesionalización de los servidores públicos; y apoyar la creación y transformación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Más adelante, en foro de justicia administrativa realizado el 24 de septiembre de 1993, en la Ciudad de Guanajuato, los Presidentes de los Tribunales de Baja California, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Sinaloa, Veracruz y Yucatán, tomaron

el acuerdo de constituir la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de robustecer los sistemas de impartición de justicia administrativa en las Entidades Federativas. En los preparativos para la ejecución de tal acuerdo fue relevante la participación de las Lics. Gloria Gertrudis Tapia Quijada y María Guadalupe Pillado Pizo, en su carácter de Presidentes de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de Sonora la primera y de Morelos la segunda, quienes coordinaron los trabajos de elaboración del anteproyecto de estatutos y la realización de los trámites legales tendientes a la protocolización de los mismos.

Como una fecha estelar, en asamblea verificada el 3 de diciembre de 1993, en la Ciudad de Cuernavaca, se firmó el acta constitutiva de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, A. C., por parte de distintos integrantes de los Tribunales de Baja California, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Veracruz y Yucatán. Se determinaron como objetivos de la naciente Institución: consolidar y fortalecer el sistema de impartición de justicia administrativa; abogar porque en todas las Entidades Federativas se instalen Tribunales de lo Contencioso Administrativo; actualizar y modernizar los órganos, instrumentos y procedimientos de administración de justicia administrativa; procurar que las futuras leyes de justicia administrativa se expidan con base en un modelo que se elabore por la Asociación; favorecer el perfeccionamiento de las leyes que incidan en los sistemas de impartición de justicia en el área; apoyar la especialización del personal profesional de los Tribunales del ramo; ser órgano para la recepción y distribución de los criterios, tesis jurisprudenciales, doctrina y demás experiencias en la materia; fortalecer la unidad entre los miembros; fomentar las relaciones con aquéllos órganos o instituciones que puedan facilitar los propósitos de la Asociación; celebrar reuniones periódicas de planeación y de evaluación de resultados; editar el instrumento de difusión del organismo; y propiciar la creación del Instituto Nacional de Justicia Administrativa.

En el propio día 3 de diciembre de 1993 se eligió al Primer Consejo Directivo Nacional de la Asociación, quedando integrado respectivamente por los Presidentes de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados de

Sonora, Nuevo León, México, Guerrero, Morelos, Jalisco, Sinaloa, Querétaro y Yucatán, de esta manera: Presidente Lic. Gloria Gertrudis Tapia Quijada; Primer Vicepresidente Lic. Adolfo J. Treviño Garza; Segundo Vicepresidente Lic. Francisco Adolfo Olascoaga Valdés; Tercer Vicepresidente Lic. Raúl Domínguez Domínguez; Secretario Lic. María Guadalupe Pillado Pizo; Tesorero Lic. Guillermo Mata Gudiño; Primer Vocal Lic. Gabriela María Chaín de Celaya; Segundo Vocal Lic. Ramón Gerardo Robles Ordoñez; y Tercer Vocal Lic. Jorge Hervé Martínez Mendoza. Al ser nombrado el suscrito Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en febrero de 1994, se le designó estatutariamente como Segundo Vicepresidente.

Esta es la génesis de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, A.C., que constituye un frente común de servidores públicos que procura y busca la modernización de la justicia administrativa en el suelo nacional.

**EL PRESIDENTE DE LA ASOCIACION DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A.C.
LIC. TOMAS RUIZ PEREZ**

V. DE LAS SALAS

CRITERIOS RELEVANTES

SECUESTRO DE VEHICULOS. INCOMPETENTE EL INSPECTOR DE ASEO PUBLICO DEPENDIENTE DEL DEPARTAMENTO DE ASEO PUBLICO Y PROTECCION AL AMBIENTE DEL MUNICIPIO DE MEXICALI PARA EFECTUARLO. Previo el análisis e interpretación de las disposiciones legales aplicables al caso, esta Sala resolutoria concluye, que no existe en el Reglamento de Aseo Público y Protección al Ambiente para el Municipio de Mexicali, ni en ningún otro ordenamiento legal aplicable, disposición alguna que faculte a los inspectores de aseo público para ordenar el secuestro de un vehículo, por lo que, al haberse realizado el acto de molestia consistente en la privación de la posesión del vehículo de la actora por parte del inspector de aseo público y protección al ambiente, sin las facultades legales para ello, se viola en perjuicio de la actora la garantía constitucional contenida en el artículo 16 de nuestra Carta Magna. Consecuentemente, procede declarar la nulidad del secuestro del vehículo propiedad de la actora, en los términos de lo dispuesto por el artículo 83, fracción I de la Ley que rige a este Tribunal y ordenar su inmediata devolución al lugar del secuestro ejecutado ilegalmente.

.....
Juicio Contencioso Administrativo 44/994. José Martínez vs. Inspector de Aseo Público número 1074, de nombre Armando Quintero Tiznado y Otras Autoridades. Sentencia ejecutoria pronunciada por la Primera Sala, con fecha 13 de

diciembre de 1994. Magistrado Francisco Postlethwaite D.
.....

RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO POR LOS ARTICULOS 12 Y 13 DE LA LEY DE EXPROPIACION DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. COMPETE AL EJECUTIVO ESTATAL SU ADMISION O RECHAZO. En efecto, del texto de los artículos 12 y 13 de la Ley de Expropiación del Estado de Baja California, se desprende que justamente al Ejecutivo del Estado, es a quien compete admitir o rechazar el recurso de inconformidad contra el monto de la indemnización por expropiación, previo el examen y cercioramiento respecto del cumplimiento de condiciones previas y actuales de admisibilidad correspondiente, consistentes entre ellos, que el recurso sea presentado dentro del plazo legal y que se base en la condición previa de existencia de un exceso de valor o demérito de la propiedad expropiada, derivado de las mejoras o deterioros ocurridos. De ahí que de acuerdo con dichos preceptos, al Juez del Fuero Común sólo compete la sustanciación y resolución del recurso de inconformidad referido, pero no así, su admisión o rechazo.

.....
Juicio Contencioso Administrativo 40/994. Heco, S.A. de C.V. vs. Gobernador del Estado y Otra Autoridad. Sentencia ejecutoria pronunciada por la Primera Sala con fecha 24 de octubre de 1994. Magistrado Francisco Postlethwaite D.
.....

ESTADISTICA

EN FUNCION DE LA MATERIA JUICIOS INICIADOS EN 1994.	
Crédito Fiscal	33%
Multa Administrativa No Fiscal	9%
Resolución en Materia de Expropiación	9%
Resoluciones en Materia Fiscal	9%
Negativa o Cancelación de Permiso o Autorización	6%
Resoluciones en Materia de Ecología	6%
Resolución Dentro de un Recurso Administrativo	5%
Sanción de Inhabilitación de Servidores Públicos	4%
Decomiso o Secuestro de Mercancía o Vehículo	3%
Multa de Tránsito	3%
Actos no Administrativos	2%
Negativa a Prestar un Servicio Público	2%
Resolución en Materia de Control Urbano	2%
Requerimiento con Base en Reglamento de Limpia	2%
Orden de Desocupación	2%
Resolución en Materia de Concesión Administrativa	1%
Resoluciones en Materia de Educación	1%
Inscripciones Registrales	1%

EN FUNCION DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. JUICIOS INICIADOS EN 1994.	
Promovidos en Contra de Autoridades Estatales	53 %
- Administración Centralizada	84%
- Administración Descentralizada	16%
Promovidos en Contra de las Autoridades Municipales	47 %
- Administración Centralizada	86%
- Administración Descentralizada	14%

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

MEXICALI

AVE. PIONEROS 1091
CENTRO CIVICO Y COMERCIAL
MEXICALI, B.C.
TELS. 57-25-80 Y 57-25-84
FAX 57-25-20

TIJUANA

AVE. OCAMPO 1325
LOCALES A Y B ENTRE
CALLES 9º Y 10º
ZONA CENTRO
TIJUANA, B.C.
TEL. Y FAX 88-28-69

Publicación Cuatrimestral, año 5, números 11 y 12. Publicación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California. La edición consta de 1,500 ejemplares de distribución gratuita.