

# La involución del sistema tributario bajacaliforniano

*The Regression of the Baja California Tax System*



**Mtro. Gerardo Mejorado**





## Mtro. Gerardo Mejorado

### SEMBLANZA

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), donde también estudió la Especialidad en Derecho con énfasis en las áreas de Derecho Constitucional y Administrativo. Asimismo, es Maestro e Impuestos por la Facultad de Contaduría y Administración de la UABC y un Diplomado en Derecho Aduanero por el CUEJ CDMX. Miembro fundador de la Academia de Derecho Fiscal del Estado de Baja California, A.C. Desde el 2011 es profesor de las materias: "Análisis de Legislación Aduanera", "Derecho Administrativo", "Derecho Aduanero", "Derecho Fiscal" y "Derecho Tributario", en la Facultad de Ingeniería y Negocios Tecate de la Universidad Autónoma de Baja California. Autor de los libros: "La Resolución Miscelánea Fiscal y Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior ante el Principio de Legalidad"; y "Análisis Jurídico del Procedimiento de Discrepancia Fiscal". Actualmente es profesor de Posgrado en la Universidad Autónoma de Baja California; impartiendo la asignatura de "Actos, contratos y servicios administrativos", además, socio de Servicios Legales de Agencia de Profesionales para Actividades Empresariales, S.C.

### RESUME

Law Degree from the Law Faculty of the Autonomous University of Baja California (UABC), where he also studied the Specialty in Law with emphasis in the areas of Constitutional and Administrative Law. Founding member of the Fiscal Law Academy of the State of Baja California, A.C. Since 2011 he is professor of the subjects: "Analysis of Customs Legislation", "Administrative Law", "Customs Law", "Fiscal Law" and "Tax Law", in the Tecate Faculty of Engineering and Business of the Autonomous University of Baja California. Masters in Taxes by the UABC. Author of the books: "La Resolución Miscelánea Fiscal y Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior ante el Principio de Legalidad" (The Miscellaneous Fiscal Resolution and Rules of General Character in Foreign Trade Matters before the Principle of Legality); and "Análisis Jurídico del Procedimiento de Discrepancia Fiscal" (Legal Analysis of the Fiscal Discrepancy Procedure). He is currently a graduate professor at the Autonomous University of Baja California; imparting the subject of "Acts, contracts and administrative services".

### RESUMEN

Baja California, como toda entidad del país, a finales de cada año aprueba la Ley de Ingresos y el respectivo Presupuesto de Egresos que habrán de regir para el año siguiente. En este artículo, el Mtro. Gerardo Mejorado habla sobre estos ordenamientos y realiza una crítica relativa a diversas inconsistencias que se presentaron tanto en el procedimiento legislativo como en el contenido del propio paquete económico.

### SUMMARY

Baja California, as every other state in the country, approves at the end of each year the Income Law and the corresponding Expenditure Budget that will be in force for the following year. In this article, Gerardo Mejorado talks about these regulations and makes a critical review of several inconsistencies that were presented both in the legislative procedure and in the content of the economic package itself.

**“Los edictos reales nos afligen aun antes de conocerlos, porque hablan siempre de las urgencias del monarca y nunca de las necesidades del pueblo”.  
Montesquieu.**

El 30 de diciembre de 2019, en Sesión Ordinaria de la XXIII Legislatura del Congreso de Baja California en el Salón Benito Juárez García del Poder Legislativo con sede en la ciudad de Mexicali, los diputados de la Entidad aprobaron en lo general y en lo particular los dictámenes 50<sup>1</sup> y 51<sup>2</sup> de la Comisión de Hacienda y Presupuesto. El primero corresponde a la Iniciativa de Ley de Ingresos y el segundo al Proyecto de Presupuesto de Egresos, ambos para el Estado y relativos al ejercicio fiscal 2020 por la cantidad de \$53,928,153,290.00 (cincuenta y tres mil novecientos veintiocho millones ciento cincuenta y tres mil doscientos noventa pesos 00/100 moneda nacional).<sup>3</sup>

En efecto, existía una simetría entre la Ley de Ingresos y el respectivo Presupuesto de Egresos aprobados hasta esa fecha en cuanto a los montos que se pretendían recaudar y gastar. Esto llevaba a sugerir que el paquete económico cumplía con el “principio de equilibrio presupuestario” o “principio de exactitud”. El artículo 37 de la Ley de Presupuesto del Gasto Público del Estado de Baja California dice que



“a toda proposición de aumento de recursos a partidas presupuestales o a la creación de partidas en los Proyectos de Presupuestos de Egresos deberán agregarse las correspondientes iniciativas de ingresos, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal”. Por lo tanto, si se hace una interpretación en sentido contrario, todo incremento en el ingreso se justifica por el aumento del egreso.

Es preciso indicar que en dicha Ley de Ingresos se contemplaron impuestos<sup>4</sup> sobre Actividades Mercantiles e Industriales, sobre Remuneraciones al Trabajo Personal, sobre Diversiones y Espectáculos Públicos, sobre

Compraventa y Operaciones Similares, sobre Servicios de Hospedaje, Adicional para la Educación Media y Superior, y Ambiental sobre la Extracción y Aprovechamiento de Materiales Pétreos. Asimismo, se enfatiza que, en cuanto al Impuesto sobre Servicios de Hospedaje, “hasta ese momento se consideró una tasa del 3%”.<sup>5</sup> De acuerdo con el artículo 129 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, su base será el valor de la contraprestación pactada por el servicio de hospedaje, sin incluir las demás cantidades que se carguen al usuario por cualquier otro concepto o por otros servicios relacionados con el objeto de este impuesto.

**“The royal edicts afflict us even before we know them, because they always speak of the monarch's urgencies and never of the people's needs”.  
Montesquieu.**

On December 30, 2019, in Ordinary Session of the XXIII Legislature of the Congress of Baja California in the Benito Juarez Garcia Hall of the Legislative Power with headquarters in the city of Mexicali, the deputies of the entity approved in general and in particular the 50<sup>1</sup> and 51<sup>2</sup> rulings of the Finance and Budget Commission. The first corresponds to the Income Law Initiative and the second to the Expense Budget Project, both for the State and related to fiscal year 2020 in the amount of \$53,928,153,290.00 (fifty-three thousand nine hundred

and twenty-eight million one hundred and fifty-three thousand two hundred and ninety pesos 00/100 national currency).<sup>3</sup>

In effect, there was a symmetry between the Income Law and the respective Expenditure Budget approved up to that date in terms of the amounts intended to be collected and spent. This led to the suggestion that the economic package complied with the "principle of budgetary balance" or "principle of accuracy". Article 37 of the Public Expenditure Budget Law of the State of Baja California states that "to every proposal to increase resources to budgetary items or to create items in the Expenditure Budget Projects, the corresponding income initiatives must be added, if with such proposal the budgetary balance is altered". Therefore, if an interpretation is made to the contrary, any increase in

income is justified by an increase in expenditure.

It is necessary to indicate that this Income Law contemplates taxes<sup>4</sup> on Commercial and Industrial Activities, on Remunerations to Personal Work, on Amusements and Public Shows, on Purchase and Sale and Similar Operations, on Lodging Services, Additional for Middle and Higher Education, and Environmental on the Extraction and Use of Stone Materials. Likewise, it is emphasized that, as regards the Tax on Lodging Services, "until that moment, a rate of 3%<sup>5</sup> was considered". According to article 129 of the Finance Law of the State of Baja California, its base will be the value of the consideration agreed upon for the hosting service, without including the other amounts charged to the user for any other concept or for other services related to the object of this tax.

No obstante, el 31 de diciembre de 2019 en Sesión Extraordinaria, ante el Pleno de dicha legislatura, se presentó:<sup>6</sup>

- La Iniciativa por medio de la cual se reforman los artículos 133, 134, 135, 136 y se reforma el Título Segundo y se adiciona el Capítulo XII, las secciones Primera, Segunda y Tercera y los artículos 156-46, 156-47, 156-48 y 156-49 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.
- La Iniciativa por medio de la cual se reforman el artículo 6 del Capítulo V, artículo 8 Bis del Capítulo VIII y el artículo 8 TER del Capítulo IX, de la Ley de Ingresos para el Estado de Baja California.

“Todo esto mediante dispensa de trámite”;<sup>7</sup> es decir, sin ser turnadas las iniciativas respectivas a la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California para su discusión y aprobación, esto antes de ser sometidas al Pleno. Aun así, resultaron aprobadas por este Poder.

However, on December 31, 2019, in an Extraordinary Session, before the Plenary of said legislature, the following were presented:<sup>6</sup>

- The Bill by which articles 133, 134, 135, 136 are amended, Title Two is also amended and Chapter XII, sections One, Two and Three and articles 156-46, 156-47, 156-48 and 156-49 of the Baja California State Treasury Law are added.
- The Bill amending Article 6 of Chapter V, Article 8 Bis of Chapter VIII and Article 8 TER of Chapter IX of the Income Law for the State of Baja California.

“All of this through exemption from paperwork”;<sup>7</sup> in other words, without the corresponding bills being turned over to the Finance and Budget Commission of the XXIII Legislature of the Congress of the State of Baja California for discussion and approval, before being submitted to the Plenary. Even so, the following were approved by this power.

En cuanto a la dispensa de trámite, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 119.** Solo podrá dispensarse del trámite de ser turnada una iniciativa o proposición de acuerdo económico a la Comisión competente, en los asuntos que, por acuerdo del Pleno del Congreso del Estado, por mayoría simple y en votación económica, se califiquen de urgente y de obvia resolución, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Local, la presente ley y su reglamento.

A su vez, el artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Baja California indica que, en los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos.

Ahora bien, se cree que, de acuerdo con los dos artículos anteriores, no existía ninguna razón jurídica para aprobar tal dispensa pues en el momento en el que se presentaron estas últimas iniciativas el 31 de diciembre del 2019, no hubo alguna propuesta de incrementar el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2020, por lo cual no se justificaba que dichas modificaciones se presentaran por urgencia notoria. Al parecer, a la fecha no ha habido cambio alguno en este último ordenamiento. Sin embargo, es posible que la legislatura aprovechó el hecho de que tal vez era poco probable que los bajacalifornianos nos defendiéramos con éxito de esta "arbitrariedad", pues la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), a través de su jurisprudencia, sostiene que:



Tratándose del procedimiento de urgente y obvia resolución -que implica la dispensa de trámites en la etapa de discusión y aprobación de una ley o decreto-, sus violaciones sólo pueden abordarse desde la consideración del principio de deliberación parlamentaria, conforme al cual se pugna por el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación en condiciones de igualdad y libertad, es decir, de que se permita tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública. En ese tenor, como ese principio no tutela a los particulares, sino a los grupos parlamentarios, es evidente que, al reclamarse leyes o decretos, las eventuales irregularidades en ese procedimiento no tienen un impacto que pueda redundar en los derechos al debido proceso y de legalidad reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y, por ende, no son oponibles en los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo.<sup>8</sup>

As for the waiver of proceedings, the Organic Law of the Legislative Power of the State of Baja California states the following:

**ARTICLE 119.** An initiative or proposal for an economic agreement may only be exempted from the procedure of being turned over to the competent Commission, in matters that, by agreement of the Plenary of the State Congress, by simple majority and in an economic vote, are qualified as urgent and of obvious resolution, in accordance with the provisions of the Local Constitution, the present law and its regulations.

In turn, Article 31 of the Political Constitution of the Free and Sovereign State of Baja California indicates that, in cases of notorious urgency qualified by a majority vote of the deputies present, Congress may dispense with the regulatory procedures for the approval of laws and decrees.

However, it is believed that, in accordance with the two previous articles, there was no legal reason to approve such dispensation since at the time these last initiatives were presented on December 31, 2019, there was no proposal to increase the Expenditure Budget for fiscal year 2020, so there was no justification for such amendments to be presented due to notorious urgency. It seems that to date there has

been no change in the latter order. However, it is possible that the legislature took advantage of the fact that it was perhaps unlikely that Baja Californians would successfully defend themselves from this "arbitrariness", since the Second Chamber of the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN for its Spanish acronym), through its jurisprudence, maintains that:

In the case of the procedure of urgent and obvious resolution - which implies the dispensation of formalities in the stage of discussion and approval of a law or decree - its violations can only be addressed from the consideration of the principle of parliamentary deliberation, according to which the right of participation of political forces with representation in conditions of equality and freedom is fought for, that is, that both parliamentary majorities and minorities are allowed to express and defend their opinion in a context of public deliberation. In this sense, since this principle does not protect individuals, but rather parliamentary groups, it is clear that, when laws or decrees are challenged, any irregularities in this procedure do not have an impact on the rights to due process and legality recognized by Articles 14 and 16 of the Federal Constitution and, therefore, cannot be opposed in the concepts of violation raised in the amparo proceeding.<sup>8</sup>

En consecuencia, cualquier gobernado que haya invocado o que invoque una violación relacionada con los vicios del procedimiento legislativo de urgente resolución o dispensa de trámite en lo concerniente a las iniciativas del 31 de diciembre de 2019, a través del juicio de amparo, puede ver frustrada su pretensión y ser negada la protección de la justicia federal. No obstante, esta no es la única irregularidad constitucional. Se cree que existen otras y se explicarán a continuación.

Como resultado de dichas iniciativas, el 31 de diciembre de 2019 se publicaron dos decretos:<sup>9</sup>

- **DECRETO No. 39** mediante el cual se reforman los artículos 133, 134, 135, 136 y se reforma el Título Segundo y adiciona el Capítulo XII, las secciones Primera, Segunda y Tercera y los artículos 156-46, 156-47, 156-48 y 156-49 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.
- **DECRETO No. 40** mediante el cual se reforma el artículo 6 del Capítulo V, artículo 8 Bis del Capítulo VIII, artículo 8 TER del Capítulo IX, de la Ley de Ingresos para el Estado de Baja California.

In the case of the procedure of urgent and obvious resolution - which implies the dispensation of procedures in the In consequence, any governed that has invoked or that invokes a violation related to the vices of the legislative procedure of urgent resolution or dispensation of procedures in what concerns the initiatives of December 31, 2019, through the trial of protection, can see its pretension frustrated and be denied the protection of the federal justice. However, this is not the only constitutional irregularity. Others are believed to exist and will be explained below.

As a result of these initiatives, two decrees were published on December 31, 2019:<sup>9</sup>

- **DECREE N. 39** which amends articles 133, 134, 135, 136 and amends Title Two and adds Chapter XII, sections One, Two and Three and articles 156-46, 156-47, 156-48 and 156-49 of the Baja California State Treasury Law.
- **DECREE N. 40** which amends Article 6 of Chapter V, Article 8 Bis of Chapter VIII, Article 8 TER of Chapter IX, of the Income Law for the State of Baja California.

Por lo tanto, surgieron las siguientes novedades (algunas confusas, por cierto):

<b>Tributo/ Elementos</b>	<p><b>1. Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y Demás Derivados del Petróleo por Afectación al Medio Ambiente (Fuente: Ley de Hacienda).</b></p> <p><b>Impuesto Ambiental sobre Venta de Gasolina y Demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente (Fuente: Ley de Ingresos 2020).</b></p> <p>Nota: no queda clara la denominación del tributo, pues en la Ley de Hacienda tiene un nombre y en la Ley de Ingresos 2020 tiene otro.</p>
<b>Sujeto</b>	Quienes perciban los ingresos a que se refiere el objeto.
<b>Objeto</b>	<p>Los ingresos por operaciones de venta de gasolina, los derivados del petróleo, y derivados del gas licuado del petróleo que se realicen por primera vez, dentro del territorio del Estado (Fuente: Ley de Hacienda).</p> <p>La percepción de ingresos por operaciones de venta de gasolina, los derivados del petróleo, y derivados del gas licuado del petróleo que se realicen, dentro del territorio del Estado (Fuente: Ley de Ingresos 2020).</p> <p>Nota: no queda claro cuál es el objeto del tributo, pues la Ley de Hacienda, a diferencia de la Ley de Ingresos 2020, se refiere a los ingresos de la primera venta.</p>
<b>Base</b>	El monto total de los ingresos objeto del impuesto.
<b>Tasa o cuota</b>	El 5% sobre la base gravable de la venta de gas natural y sus derivados, y 2.5% sobre la base gravable de la venta de gasolinas y derivados del petróleo.
<b>Época de pago</b>	<p>Dentro de los quince días de cada mes, pero no establece si el pago que habrá de hacerse corresponde al mes anterior (Fuente: Ley de Hacienda).</p> <p>Se hará los días 25 del mes siguiente, pero no establece si el pago que habrá de hacerse corresponde al mes anterior (Fuente: Ley de Ingresos 2020).</p> <p>Nota: no queda claro cuál es la época de pago, pues la Ley de Hacienda dice que dentro de los quince días de cada mes y la Ley de Ingresos 2020 dice que los días 25 del mes siguiente.</p>
<b>Fundamento jurídico</b>	Artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, y artículo 8 BIS de la Ley de Ingresos para el Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2020.

Therefore, the following new features emerged (some of them confusing, by the way):

<b>Tribute/ Elements</b>	<p><b>1. Tax on First Hand Sales of Gasoline and Other Oil Derivatives due to Environmental Impact (Source: Finance Law).</b></p> <p><b>Environmental Tax on the Sale of Gasoline and Other Oil Derivatives due to Environmental Impact (Source: 2020 Income Law).</b></p> <p>Note: The name of the tax is not clear, because in the Finance Law it has a name and in the Revenue Law 2020 it has another name.</p>
<b>Subject</b>	Those who receive the income to which the object refers.
<b>Object</b>	<p>Revenues from the sale of gasoline, oil derivatives, and liquefied petroleum gas derivatives that are made for the first time, within the territory of the State (Source: Finance Law).</p> <p>The collection of income from the sale of gasoline, oil products and liquefied petroleum gas products that are made within the territory of the State (Source: Income Law 2020).</p> <p>Note: it is not clear what the purpose of the tax is, since the Finance Law, unlike the 2020 Revenue Law, refers to the income from the first sale.</p>
<b>Base</b>	The total amount of income subject to the tax.
<b>Rate or fee</b>	5% on the taxable basis of the sale of natural gas and its derivatives, and 2.5% on the taxable basis of the sale of gasoline and oil derivatives.
<b>Payment deadlines</b>	<p>Within the fifteen days of each month, but it does not establish if the payment to be made corresponds to the previous month (Source: Law of Treasury).</p> <p>It will be made on the 25th of the following month, but it does not establish if the payment to be made corresponds to the previous month (Source: Income Law 2020).</p> <p>Note: it is not clear what the payment period is, since the Finance Law says that within fifteen days of each month and the Revenue Law 2020 says that on the 25th of the following month.</p>
<b>Legal Basis</b>	Articles 133, 134, 135 and 136 of the Finance Law for the State of Baja California, and article 8 BIS of the Income Law for the State of Baja California for fiscal year 2020.



<b>Tributo/ Elementos</b>	<b>2. Impuesto a Casas de Empeño.</b>
<b>Sujeto</b>	Las personas físicas y morales que en el territorio del Estado de Baja California, en forma habitual o profesional, realicen u oferten al público contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria no reguladas por autoridades financieras.
<b>Objeto</b>	Aquellos bienes dados en prenda que no sean recuperados por el deudor prendario y sean posteriormente enajenados.
<b>Base</b>	La diferencia entre el monto del avalúo que sirve de base para el otorgamiento del crédito prendario y el monto de la enajenación del bien otorgado en garantía prendaria que celebren los sujetos de este impuesto con el público en general.
<b>Tasa o cuota</b>	El 20% sobre la base.
<b>Época de pago</b>	El día 25 del mes siguiente a aquel en que se haya producido la enajenación de la prenda de que se trate.
<b>Fundamento jurídico</b>	Artículo 156-46 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California y artículo 8-TER de la Ley de Ingresos para el Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2020.

<b>Tribute/ Elements</b>	<b>2. Pawnshop tax.</b>
<b>Subject</b>	The natural persons and legal entities that carry out or offer to the public contracts or mutual operations with interest and collateral not regulated by financial authorities in the territory of the State of Baja California, in a habitual or professional manner.
<b>Object</b>	The assets provided in pledge that are not recovered by the pledgor and are subsequently disposed of.
<b>Base</b>	The difference between the amount of the appraisal that serves as the basis for the granting of the pawnbroking loan and the amount of the sale of the asset granted as collateral held by the subjects of this tax with the general public.
<b>Rate or fee</b>	20% on the basis.
<b>Payment deadlines</b>	On the 25th day of the month following that in which the garment in question was sold.
<b>Legal Basis</b>	Article 156-46 of the Baja California State Treasury Law and Article 8-TER of the Income Law for the State of Baja California for fiscal year 2020.





<b>Tributo/ Elementos</b>	<b>3. Impuesto sobre Servicios de Hospedaje.</b>
<b>Sujeto</b>	Desde antes de estas reformas, en el artículo 128 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, ya aparecían como sujetos, las personas que reciban los servicios de hospedaje a que se refiere el artículo 127.
<b>Objeto</b>	Desde antes de estas reformas, en el artículo 127 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, ya aparecían como objeto los servicios de hospedaje que se reciban en el territorio del Estado, independientemente del nombre del acto que les dé origen.
<b>Base</b>	Desde antes de estas reformas, en el artículo 129 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, ya se señalaba como base, el valor de la contraprestación pactada por el servicio de hospedaje, sin incluir las demás cantidades que se carguen al usuario por cualquier otro concepto o por otros servicios relacionados con el objeto de este impuesto.
<b>Tasa o cuota</b>	A partir de esta reforma se consideraron las siguientes tasas:  Una general del 5%, una del 7% tratándose de servicios de hospedaje en su modalidad de motel y una del 5% a aquellos que se presten a través de las aplicaciones digitales que actúen como intermediarias, promotoras o facilitadoras.
<b>Época de pago</b>	Desde antes de estas reformas, en el artículo 131 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, ya se señalaba que quienes presten los servicios señalados, tendrán el carácter de retenedores y deberán enterarlo mensualmente, a más tardar el día 25 de mes siguiente al que corresponda el impuesto causado.
<b>Fundamento jurídico</b>	Artículo 6 de la Ley de Ingresos para el Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2020.

<b>Tribute/ Elements</b>	<b>3. Tax on Lodging Services.</b>
<b>Subject</b>	Before these reforms, Article 128 of the Baja California State Treasury Law already listed as subjects, the persons who receive the lodging services referred to in Article 127.
<b>Object</b>	Since before these reforms, in article 127 of the Baja California State Treasury Law, lodging services received in the territory of the State, regardless of the name of the act that gives rise to them, already appeared as an object.
<b>Base</b>	Since before these reforms, article 129 of the Baja California State Treasury Law, already indicated as a base, the value of the agreed consideration for the hosting service, without including the other amounts charged to the user for any other concept or for other services related to the object of this tax.
<b>Rate or fee</b>	From this reform, the following rates were considered:  A general rate of 5%, 7% for motel accommodation services and 5% for those provided through digital applications that act as intermediaries, promoters or facilitators.
<b>Payment deadlines</b>	From this reform, the following rates were considered:  A general rate of 5%, 7% for motel accommodation services and 5% for those provided through digital applications that act as intermediaries, promoters or facilitators.
<b>Legal Basis</b>	Article 6 of the Income Law for the State of Baja California for fiscal year 2020.

En relación con estas modificaciones se advierten las siguientes posibles violaciones constitucionales:

**Primera:** El artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) dice que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias”. Por otra parte, en su artículo 73, ordena que “el Congreso [de la Unión] tiene facultad [...] XXIX para establecer contribuciones [...] 5o. especiales sobre [...] c) gasolina y otros productos derivados del petróleo [...]”. Entonces, las entidades federativas no pueden imponer tributos sobre lo que establece este último inciso.

Con respecto a esta prohibición, el Poder Judicial de la Federación en diversas ocasiones ha señalado que:

De lo establecido en el artículo 73 constitucional, se advierte que el constituyente, al consignar en la ley fundamental del país las facultades cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión, señala en forma expresa que éste tiene la de legislar en toda la República sobre hidrocarburos y, específicamente, la de establecer contribuciones especiales, entre otros renglones, sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo. En tal virtud y tomando en consideración, por una parte, que la propia Constitución Federal dispone en su artículo 124 que las facultades que no están expresamente concedidas por ella a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados y, por otra, que el aludido artículo 73, fracción XXIX, apartado 5º, inciso c), de la misma Carta Magna, señala expresamente como facultad del Congreso de la Unión la de establecer contribuciones especiales sobre gasolina y otros

productos derivados del petróleo, resulta claro que tal facultad es propia y exclusiva del citado Congreso y, por lo tanto, las Legislaturas Locales no pueden legislar sobre dichos productos, pues de hacerlo invadirían la esfera de atribuciones de la autoridad federal.<sup>10</sup>

En tal sentido, al haber establecido el Congreso del Estado un Impuesto sobre Venta de Gasolina y Demás Derivados del Petróleo, transgredió lo dispuesto por los artículos 73, fracción XXIX, apartado 5o, inciso c), y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

**Segunda:** En cuanto al principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en relación con la materia tributaria, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) “ha sostenido que es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, de manera tal que lo que tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión”.<sup>11</sup> Y que, “en ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en saber a qué atenerse respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad”.<sup>12</sup>



In connection with these amendments, the following possible constitutional violations are noted:

**First:** Article 124 of the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM for its Spanish acronym) states that “the powers not expressly granted by this Constitution to federal officials are understood to be reserved to the States or to Mexico City, in the areas of their respective competencies. Moreover, in Article 73, it states that “the Congress [of the Union] has the power [...] XXIX to establish special contributions [...] 5o. on [...] c) gasoline and other petroleum products [...]. Therefore, the states may not impose taxes on the provisions of this last paragraph.

With respect to this prohibition, the Judicial Branch of the Federation has stated on several occasions that:

From the provisions of Article 73 of the Constitution, it is noted that the Constituent, by including in the fundamental law of the country the powers whose exercise corresponds exclusively to the Congress of the Union, expressly states that the Congress has the power to legislate throughout the Republic on hydrocarbons and, specifically, to establish special contributions, among other items, on gasoline and other petroleum products. By virtue of this, and taking into consideration, on the one hand, that the Federal Constitution itself provides in Article 124 that the powers not expressly granted by it to federal officials are understood to be

reserved to the States and, on the other hand, that the aforementioned Article 73, section XXIX, paragraph 5, subsection c) of the same Constitution, expressly points out as a power of the Congress of the Union to establish special contributions on gasoline and other petroleum products, it is clear that such power is proper and exclusive to the aforementioned Congress and, therefore, the Local Legislatures cannot legislate on such products, since to do so would invade the sphere of attributions of the federal authority.<sup>10</sup>

In this sense, having established the State Congress a Tax on the Sale of Gasoline and Other Oil Derivatives, it violated the provisions of articles 73, section XXIX, paragraph 5o, clause c), and 124 of the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM for its Spanish acronym).

**Second:** With respect to the principle of legal security enshrined in the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM), in relation to tax matters, the First Chamber of the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN) “has held that it is the basis on which the Mexican legal system rests, so that the governed is never in a situation of legal uncertainty and, therefore, in a state of defenselessness.”<sup>11</sup> And that, in this sense, the essential content of this principle lies in knowing what to do with regard to the normative regulation provided for by the law and the actions of the authority”.<sup>12</sup>

Ahora bien, como se precisó en el cuadro anterior, en cuanto al Impuesto sobre Venta de Gasolina y Demás Derivados del Petróleo por Afectación al Medio Ambiente, no quedó claro si el tributo que se estableció en la Ley de Hacienda para el Estado de Baja California y el que se creó a través de la Ley de Ingresos 2020 es el mismo, pues se denominan distinto. Además, en función de ambas leyes, tampoco es preciso cuál es el objeto del tributo, pues la Ley de Hacienda, a diferencia de la Ley de Ingresos 2020, se refiere a los ingresos de la primera venta. Por último, tampoco queda clara cuál es la época de pago, pues la Ley de Hacienda dice que dentro de los quince días de cada mes y la Ley de Ingresos 2020 dice que los días 25 del mes siguiente; omitiendo ambas normas, si el pago que habrá de hacerse corresponde al mes inmediato anterior.

Por lo tanto, los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California y artículo 8 BIS de la Ley de Ingresos para el Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2020, "quizás" transgreden el principio de seguridad jurídica.

**Tercera:** El artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) dice que es obligación de los mexicanos: contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Aquí reside el principio de que los tributos se destinarán a cubrir el gasto público.

En relación con este, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a través de su jurisprudencia señala que:

El principio de justicia fiscal de que los tributos que se paguen se destinarán a cubrir el gasto público conlleva que el Estado al recaudarlos los aplique para cubrir las necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales, según la teleología económica del artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que garantiza que no sean destinados a satisfacer necesidades privadas o individuales, sino de interés colectivo, comunitario, social y público que marca la Ley Suprema, ya que, de acuerdo con el principio de eficiencia inmanente al gasto público, la elección del destino del recurso debe dirigirse a cumplir las obligaciones y aspiraciones que en ese ámbito describe la Carta Fundamental. De modo que una contribución será inconstitucional cuando se destine a cubrir exclusivamente necesidades individuales, porque es lógico que al aplicarse para satisfacer necesidades sociales se entienda que también está cubierta la penuria o escasez de ciertos individuos, pero no puede suceder a la inversa, porque es patente que si únicamente se colman necesidades de una persona ello no podría traer como consecuencia un beneficio colectivo o social.



However, as specified in the table above, regarding the Tax on the Sale of Gasoline and Other Oil Derivatives for Affecting the Environment, it is not clear whether the tax established in the Finance Law for the State of Baja California and the one created through the 2020 Income Law is the same, since they are called different. In addition, based on both laws, it is also not clear what the purpose of the tax is, since the Treasury Law, unlike the 2020 Revenue Law, refers to the income from the first sale. Finally, it is also not clear what the payment period is, since the Finance Law says that within fifteen days of each month and the Revenue Law 2020 says that on the 25th of the following month; omitting both rules, if the payment to be made corresponds to the immediate previous month.

Therefore, articles 133, 134, 135 and 136 of the Baja California State Treasury Law and article 8 BIS of the Income Law for the State of Baja California for fiscal year 2020, "perhaps" transgress the principle of legal certainty.

**Third:** Article 31, section IV of the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM) states that it is the obligation of Mexicans: to contribute to public expenditures, both of the Federation, as well as of the States, Mexico City and the Municipality in which they reside, in a proportional and equitable manner as provided by law. Herein lies the principle that taxes shall be destined to cover public expenditure.

In relation to this, the Plenary of the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN for its Spanish acronym), through its jurisprudence, states that:

The principle of fiscal justice that the taxes paid will be used to cover public expenditure implies that the State, when collecting them, will apply them to cover collective, social or public needs through specific or general expenses, according to the economic teleology of Article 31, fraction IV of the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM) that guarantees that they are not destined to satisfy private or individual needs, but of collective, communitarian, social and public interest that marks the Supreme Law, since, in accordance with the principle of efficiency inherent to public expenditure, the choice of the destination of the resource must be directed to fulfill the obligations and aspirations that in this area are described in the Fundamental Charter. Thus, a contribution will be unconstitutional when it is destined to cover exclusively individual needs, because it is logical that when applied to satisfy social needs, it is understood that the hardship or scarcity of certain individuals is also covered, but it cannot happen the other way around, because it is clear that if only one person's needs are met, this could not bring about a collective or social benefit.

No obstante, en el caso de nuestro Estado, los bajacalifornianos no sabemos si nuestros tributos se están destinando a satisfacer necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales, pues ni siquiera se han hecho modificaciones en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2020 que justifiquen el incremento o creación de nuevos tributos. Como resultado, se cree que estas reformas atentan contra el principio de que los tributos se destinarán a cubrir el gasto público, reconocido por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Posteriormente, el 30 de abril de 2020 se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Baja California otros dos decretos creando nuevos impuestos.

- “DECRETO No. 62 mediante el cual se reforma el Título Segundo, Capítulo IX, artículos 133, 134, 135 y 136, y se adicionan los artículos 136-1, 136-2, 136-3, 136-4, 136-5, 136-6, y 137-7, y se reforma el Capítulo XIX, artículo 156-9, Capítulo XXII, artículo 156-48 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California”.<sup>13</sup>
- “DECRETO NO. 63 mediante el cual se aprueba la reforma que adiciona el Capítulo XXIII denominado Impuesto a Empresas de Redes de Transporte, y artículos 156-50, 156-51, 156-52, 156-53 y 156-54 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California”.<sup>14</sup>

Thus, how can we, the people of Baja California, know if our taxes are really being used to satisfy collective, social or public needs through specific or general expenses, when not even modifications have been made to the Expenditure Budget for fiscal year 2020 that would justify the increase or creation of new taxes. As a result, it is believed that these amendments attempt against the principle that taxes will be destined to cover public expenses, recognized by section IV of article 31 of the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM for its Spanish Acronym).

Subsequently, on April 30, 2020, two other decrees creating new taxes were published in the Official Newspaper of the State of Baja California.

- “DECREE N. 62 by which Title Two, Chapter IX, articles 133, 134, 135 and 136 are amended, and articles 136-1, 136-2, 136-3, 136-4, 136-5, 136-6, and 137-7 are added, and Chapter XIX, article 156-9, Chapter XXII, article 156-48 of the Baja California State Treasury Law is amended”.<sup>13</sup>
- “DECREE N. 63 by which the reform that adds Chapter XXIII called Tax on Transportation Network Companies, and articles 156-50, 156-51, 156-52, 156-53 and 156-54 of the Baja California State Treasury Law is approved”.<sup>14</sup>

Con estos dos surgieron las siguientes novedades relevantes:

<b>Tributo/ Elementos</b>	<b>1. Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera.</b>
<b>Sujeto</b>	Las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se expendan al consumidor final bienes o productos que generen emisiones a la atmósfera gravadas por este impuesto en el territorio del Estado.
<b>Objeto</b>	Las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias que se generan por la utilización de bienes o consumo de productos contaminantes en el Estado y que afecten el territorio del mismo.
<b>Base</b>	El total de kilogramos de sustancias contaminantes a la atmósfera por los bienes o productos adquiridos por el consumidor final, conforme a lo establecido en la presente Ley.
<b>Tasa o cuota</b>	\$0.17 pesos por cada litro o kilogramo de CO <sub>2</sub> , según corresponda conforma al factor de emisión previsto en la tabla del artículo 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California. <sup>15</sup>
<b>Época de pago</b>	Se calculará mensualmente y se enterará al Estado a más tardar el día 25 del mes siguiente a aquél al que corresponda el pago.
<b>Fundamento jurídico</b>	Artículos 133, 134, 135, 136, 136-1, 136-2, 136-3, 136-4, 136-5, 136-6 y 136-7 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.  Nota: como se observa, con la creación de este impuesto, se deroga de la Ley de Hacienda el Impuesto sobre Venta de Primera Mano de Gasolina y Demás Derivados del Petróleo por Afectación al Medio Ambiente; sin embargo, subsiste el Impuesto Ambiental sobre Venta de Gasolina y Demás Derivados del Petróleo por Afectación del Medio Ambiente en la Ley de Ingresos 2020.

<b>Tribute/ Elements</b>	<b>1. Environmental Tax on the Emission of Gases into the Atmosphere.</b>
<b>Subject</b>	Individuals, legal entities and economic units residing in the State or those residing outside the State, which have fixed installations or sources where goods or products that generate air emissions taxed by this tax in the territory of the State are sold to the final consumer.
<b>Object</b>	Emissions into the atmosphere of certain substances generated by the use of goods or consumption of polluting products in the State and which affect the territory of the State.
<b>Base</b>	The total of kilograms of pollutant substances to the atmosphere by the goods or products acquired by the final consumer, in accordance with the provisions of this Law.
<b>Rate or fee</b>	\$0.17 pesos for each liter or kilogram of CO <sub>2</sub> , as appropriate conforms to the emission factor provided in the table of Article 136 of the Finance Law of the State of Baja California. <sup>15</sup>
<b>Payment deadlines</b>	It will be calculated monthly and reported to the State no later than the 25th day of the month following the month to which the payment corresponds.
<b>Legal Basis</b>	Articles 133, 134, 135, 136, 136-1, 136-2, 136-3, 136-4, 136-5, 136-6 and 136-7 of the Baja California State Treasury Law.  Note: as observed, with the creation of this tax, the Tax on the First Hand Sale of Gasoline and Other Oil Derivatives for Affecting the Environment is repealed from the Finance Law; however, the Environmental Tax on the Sale of Gasoline and Other Oil Derivatives for Affecting the Environment remains in the 2020 Income Law.



<b>Tributo/ Elementos</b>	<b>2. Impuesto a Empresas de Redes de Transporte.</b>
<b>Sujeto</b>	Las empresas de redes de transporte que promuevan, administren u operen traslados dentro del territorio del Estado de Baja California.
<b>Objeto</b>	El ingreso o contraprestaciones que perciben las empresas de redes de transporte por la tarifa cobrada ya sea en medios de pago electrónico, en efectivo o en algoritmos de fidelidad, por cada traslado iniciado dentro del territorio del Estado de Baja California.
<b>Base</b>	Los ingresos o contraprestaciones de todo tipo y las tarifas cobradas por las empresas de redes de transporte al usuario o beneficiario del servicio de transporte por cualquier medio de pago, sea este electrónico, en efectivo o algorítmico de fidelidad que inicie un traslado dentro del Estado de Baja California.
<b>Tasa o cuota</b>	Se aplicará a la base del impuesto una tasa del 1.50%.
<b>Época de pago</b>	Se enterará el impuesto causado a más tardar el día 25 del mes siguiente a aquél en que se hubiera obtenido o pagado los ingresos gravados.
<b>Fundamento jurídico</b>	Artículos 156-50, 156-51, 156-52, 156-53, y 156-54 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California.

<b>Tribute/ Elements</b>	<b>2. Tax on Transport Network Companies.</b>
<b>Subject</b>	Transportation network companies that promote, manage or operate transfers within the territory of the State of Baja California.
<b>Object</b>	The income or consideration received by the transportation network companies for the rate charged either in electronic payment means, in cash or in loyalty algorithms, for each transfer initiated within the territory of the State of Baja California.
<b>Base</b>	The income or consideration of any kind and the rates charged by the transportation network companies to the user or beneficiary of the transportation service by any means of payment, be it electronic, cash or loyalty algorithm that initiates a transfer within the State of Baja California.
<b>Rate or fee</b>	A rate of 1.50% will be applied to the tax base.
<b>Payment deadlines</b>	The tax caused must be paid no later than the 25th day of the month following that in which the taxable income was obtained or paid.
<b>Legal Basis</b>	Articles 156-50, 156-51, 156-52, 156-53, and 156-54 of the Baja California State Treasury Law.

Como puede observarse, a través de esta reforma se creó un tributo verde o ecológico: el Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera. Desde la óptica personal, este tipo de contribuciones se contraponen a la proporcionalidad tributaria establecida en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el cual señala que “es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional [...]”, pues el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha definido que “[este principio radica], medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada”. Ahora bien, en cuanto al Impuesto Ambiental por la Emisión de Gases a la Atmósfera, al parecer su objeto no tiene relación con alguna expresión de riqueza del contribuyente. Lo que grava son “las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias que se generan por la utilización de bienes o consumo de productos contaminantes en el Estado y que afecten el territorio del mismo”. En consecuencia, es posible que dicha contribución transgreda el principio de proporcionalidad tributaria reconocido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

En relación con la materia tributaria, el Dr. Alonso Pérez Becerril, expresidente fundador de la Academia de Derecho Fiscal del Estado de Baja California, A.C. señala que “los impuestos se generan por tener, ganar o gastar; de ello deriva que haya impuestos al capital, al ingreso o al consumo. A esto se le conoce como tríada impositiva”, lo cual tiene conexión con el principio referido. En efecto, la proporcionalidad está vinculada con el objeto del tributo que, es lo gravado, es la realidad económica materia de imposición, sea: el capital, el ingreso o el consumo. En este orden, algunos ejemplos

son: el Impuesto Predial, el Impuesto Sobre la Renta o el Impuesto al Valor Agregado.

Es más, el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha indicado que:

**La capacidad contributiva no se manifiesta de la misma manera en todas las contribuciones, pues aparece en forma directa e inmediata en los impuestos directos, como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben, son propietarias o poseedoras de ellos, mientras que en los indirectos la capacidad tiene un carácter mediato como la circulación de bienes, la erogación, el gasto y el consumo, ya que parten de la previa existencia de una renta o patrimonio, y gravan el uso final de toda la riqueza a través de su destino, gasto o tipo de erogación que refleja indirectamente dicha capacidad. Luego, para determinar si una contribución cumple con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario atender a la naturaleza de dicho tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva.** <sup>16</sup>



As it can be seen, through this reform a green or ecological tax was created: the Environmental Tax on the Emission of Gases into the Atmosphere. From a personal point of view, this type of contribution is opposed to the tax proportionality established in article 31, section IV of the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM), which states that “it is the obligation of Mexicans to contribute to public expenses, both of the Federation, as well as of the States, Mexico City and the Municipality in which they reside, in a proportional manner [...]”, since the Plenary of the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN) has defined that “[this principle is], in essence, that taxpayers must contribute to public spending in accordance with their respective taxable capacity, and must contribute an appropriate portion of their income, profits, yields, or the manifestation of taxable wealth. However, as regards the Environmental Tax on the Emission of Gases into the Atmosphere, it seems that its purpose is not related to any expression of wealth of the taxpayer. What it taxes are “the emissions to the atmosphere of certain substances generated by the use of goods or consumption of polluting products in the State and that affect the territory of the same”. Consequently, it is possible that such contribution violates the principle of tax proportionality recognized by article 31, section IV, of the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM).

In relation to tax matters, Dr. Alonso Pérez Becerril, former president and founder of the Academy of Tax Law of the State

of Baja California, A.C. points out that “taxes are generated by having, earning or spending; from this it derives that there are taxes on capital, income or consumption. This is known as the tax triad,” which is connected to the aforementioned principle. In effect, proportionality is linked to the object of the tax, which is the taxed thing, the economic reality that is the subject of the tax, be it capital, income or consumption. In this order, some examples are: Property Tax, Income Tax or Value Added Tax.

Moreover, the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN) Plenary itself has indicated that:

**The contributive capacity is not manifested in the same way in all contributions, since it appears in a direct and immediate way in direct taxes, such as those that fall on income or patrimony, because they are supported by people who receive, own or possess them, while in the indirect ones the capacity has a mediate character as the circulation of goods, the expenditure and the consumption, since they start from the previous existence of an income or patrimony, and tax the final use of all the wealth through its destination, expenditure or type of expenditure that reflects indirectly this capacity. Then, to determine if a contribution complies with the principle of tax proportionality contained in Article 31, section IV, of the Political Constitution of the United Mexican States, it is necessary to take into account the nature of such tax in order to know how the contribution capacity is manifested and modified.** <sup>16</sup>

Aunque no se deja de lado el hecho de que ya hay un precedente mediante el cual "la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) convalidó la constitucionalidad de los impuestos de la emisión de gases a la atmósfera, así como el de la emisión de contaminantes al suelo, subsuelo y agua, en virtud de que el Estado de Zacatecas tiene competencia para establecerlos",<sup>17</sup> pues para este tribunal "son proporcionales al permitir que se reconozcan los efectos negativos que se causan al medio ambiente".<sup>18</sup>

Finalmente, como si todo lo anterior fuera poco, el 15 de mayo de 2020 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el "**DECRETO No. 68** mediante el cual se aprueban las reformas a los artículos 2, 149, 150 y 153 de la Ley de Salud Pública del Estado de Baja California".<sup>19</sup> Estableciéndose a través de este instrumento como novedad, el requerimiento de una licencia sanitaria a los siguientes establecimientos:<sup>20</sup>

Los dedicados al expendio de alimentos, bebidas alcohólicas y no alcohólicas; los que presten servicios de asistencia social; los rastros; las albercas y baños públicos; los centros de reunión y espectáculos; los dedicados a la prestación de servicios estéticos como peluquerías, salas de belleza o masaje; los de hospedaje; las funerarias; los transportes de



carga de alimentos y perecederos; los centros de desarrollo infantil, y los demás que se señalen en esta Ley y otras disposiciones legales aplicables.

Pero, además, en el último párrafo del artículo 153 se precisó que "los derechos que se generen por la aplicación de esta [norma jurídica] se regirán por lo que disponga la Ley de Ingresos del Estado, la Legislación y los acuerdos de coordinación que celebren en la materia el Ejecutivo Federal y las Autoridades Sanitarias del Estado". Por consiguiente, se pretende imponer una carga fiscal más a los contribuyentes de Baja California; y lo que es peor, esto mientras el Estado, el país y el mundo atraviesan una pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) con todo y los efectos económicos que ello implica.

Es importante destacar que algunos diputados de la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California han intentado justificar todas estas medidas impositivas

argumentando que algunas de las contribuciones creadas no son trasladables al consumidor final; por lo cual, en opinión de ellos, con su creación no se afectará la economía de los hogares de la Entidad. Sin embargo, esto no es del todo cierto, pues se debe tener presente la posible difusión del tributo. Con respecto a este fenómeno, Grizziotti expresa que el impuesto, después de haber incidido al contribuyente, se irradia en todo el mercado mediante lentas, sucesivas y fluctuantes variaciones tanto en la demanda y oferta de las mercancías, como en los precios.<sup>21</sup> Asimismo, Francisco De La Garza<sup>22</sup> reitera que, en efecto, como consecuencia del impuesto se verificarán variaciones en los consumos, en la producción o en el ahorro. De igual manera, N. Gregory Mankiw<sup>23</sup> señala que, debido a que los impuestos modifican la oferta y la demanda, también alteran el equilibrio en los precios. Como resultado, los impuestos afectan a muchas personas, más allá de las que, con base en la ley, pagan efectivamente los impuestos.

However, the fact that there is already a precedent through which "the Second Chamber of the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN) validated the constitutionality of taxes on the emission of gases into the atmosphere, as well as on the emission of contaminants into the soil, subsoil, and water, by virtue of the fact that the State of Zacatecas has jurisdiction to establish them,"<sup>17</sup> is not overlooked, since for this court "they are proportional by allowing the negative effects caused to the environment to be recognized."<sup>18</sup>

Finally, as if all of the above were not enough, on May 15, 2020 the "**DECREE N. 68** by which the reforms to Articles 2, 149, 150 and 153 of the Public Health Law of the State of Baja California are approved"<sup>19</sup> was published in the Official Newspaper of the State of Baja California. Through this instrument, the requirement of a sanitary license for the following establishments was established as a novelty:<sup>20</sup>

Those dedicated to the sale of food, alcoholic and non-alcoholic

beverages; those providing social assistance services; flea markets; public swimming pools and baths; meeting and entertainment centers; those dedicated to the provision of aesthetic services such as hairdressers, beauty or massage parlors; those providing lodging; funeral homes; transportation of food and perishable goods; child development centers, and others as indicated in this Law and other applicable legal provisions.

In addition, the last paragraph of Article 153 states that "the rights generated by the application of this [legal norm] shall be governed by the provisions of the Law on State Revenues, the legislation, and the coordination agreements entered into by the Federal Executive and the State Health Authorities in this area. Consequently, the intention is to impose one more tax burden on the taxpayers of Baja California; and what is worse, this while the State, the country and the world are going through a SARS-CoV2 (COVID-19) virus pandemic with all the economic effects that this implies.

It is important to highlight that some deputies of the XXIII Legislature of the Congress of the State of Baja California have tried to justify all these tax measures by arguing that some of the contributions created are not transferable to the final consumer; therefore, in their opinion, their creation will not affect the economy of the Entity's households. However, this is not entirely true, since the possible diffusion of the tax must be taken into account. With respect to this phenomenon, Grizziotti states that the tax, after having impacted the taxpayer, radiates throughout the market by means of slow, successive and fluctuating variations both in the demand and supply of goods, as well as in prices.<sup>21</sup> Furthermore, Francisco De La Garza<sup>22</sup> reiterates that, in effect, as a consequence of the tax there will be variations in consumption, production or savings. Similarly, N. Gregory Mankiw<sup>23</sup> points out that, because taxes modify supply and demand, they also alter the balance in prices. As a result, taxes affect many people, beyond those who, based on the law, actually pay the taxes.





En definitiva, lo que está viviendo Baja California en materia fiscal implica un retroceso jurídico y económico. Bien valdría la pena que los legisladores siempre tengan presente, al momento de discutir contribuciones, los principios tributarios que ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y desde luego, lo que dice su artículo 25: *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.*

In short, what Baja California is experiencing in fiscal matters implies a legal and economic setback. It would be worthwhile for legislators to always keep in mind, when discussing contributions, the tax principles mandated by the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM) and, of course, what its Article 25 says: *It is the State's responsibility to lead national development to ensure that it is comprehensive and sustainable, that it strengthens the sovereignty of the Nation and its democratic regime and that, through competitiveness, the promotion of economic growth and employment and a fairer distribution of income and wealth, it allows the full exercise of freedom and dignity of individuals, groups and social classes, whose security is protected by this Constitution. Competitiveness shall be understood as the set of conditions necessary to generate greater economic growth, promoting investment and the generation of employment.*



## Fuentes

1. Poder Legislativo del Estado de Baja California, XXIII Legislatura, Actas de Sesión, Ordinaria del 30 de diciembre de 2019, pp. 97-108, <https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/Parlamentarias/Acta/191230y31a1.pdf> (Consulta: 30 de mayo de 2020).
2. Ibid. pp. 127-134.
3. Cfr. Poder Legislativo del Estado de Baja California, XXIII Legislatura, Comisión de Hacienda y Presupuesto, Dictamen No. 50, p. 2, [https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230\\_50\\_HACIENDA.pdf](https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230_50_HACIENDA.pdf), y Dictamen No. 51, p. 1, [https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230\\_51\\_HACIENDA.pdf](https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230_51_HACIENDA.pdf) (consulta: 30 de mayo de 2020).
4. Cfr. Periódico Oficial del Estado de Baja California, Tomo CXXVI, Mexicali, Baja California, 31 de diciembre de 2019, No. 67, Sección I, pp. 3-23.
5. Cfr. Ibid. p. 21.
6. Cfr. Poder Legislativo del Estado de Baja California, XXIII Legislatura, Actas de Sesión, Ordinaria del 30 de diciembre de 2019, pp. 1-17, <https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/Parlamentarias/Acta/191231a1.pdf> (Consulta: 30 de mayo de 2020).
7. Cfr. Ibid. pp. 2 y 3.
8. Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Época: Décima Época, Registro: 2015322, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 47, octubre de 2017, Tomo II; Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 133/2017 (10a.), Página: 1062.
9. Periódico Oficial del Estado de Baja California, Tomo CXXVI, Mexicali, Baja California, 31 de diciembre de 2019, No. 67, Sección VIII, p. 1.
10. Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Época: Séptima Época, Registro: 232492, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 151-156, Primera Parte; Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: GASOLINA Y DERIVADOS DEL PETROLEO. FACULTADES EXCLUSIVAS DEL CONGRESO DE LA UNION PARA LEGISLAR EN ESTA MATERIA (LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA 1978), Página: 47.
11. Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Época: Décima Época, Registro: 2002649, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XVI, enero de 2013, Tomo I; Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 1a./J. 139/2012, 10a.), Página: 437.
12. Cfr. Idem.
13. Periódico Oficial del Estado de Baja California, Tomo CXXVII, Mexicali, Baja California, 30 de diciembre de 2020, No. 22, Número especial, p. 1.
14. Idem.
15. Para la determinación de la base gravable y pago del impuesto, el contribuyente se estará a [las siguientes equivalencias. - Gasolina: 2.196 kg CO<sub>2</sub>/litro, Diésel: 2.471 kg CO<sub>2</sub>/litro, Gas natural: 2.690 kg CO<sub>2</sub>/kilogramo y Gas Lp: 3.000 kg CO<sub>2</sub>/kilogramo] (Fuente: artículo 136 de la Ley de Hacienda del Estado de Baja California).
16. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Época: Novena Época, Registro: 167415, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIX, abril de 2009; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 2/2009, Página: 1129.
17. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Suprema Corte convalida parcialmente los impuestos ecológicos en el Estado de Zacatecas, Comunicado de prensa No. 029/2020, México, 7 de febrero de 2020, <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6072> (consulta: 02 de junio de 2020).
18. Idem.
19. Periódico Oficial del Estado de Baja California, Tomo CXXVII, Mexicali, Baja California, 15 de mayo de 2020, No. 27, p. 1.
20. Cfr. Ibidem, pp. 34-35.
21. De La Garza, Francisco Sergio, Derecho financiero mexicano, 28ª ed., México, Porrúa, 2010, p. 398.
22. Idem.
23. Mankiw N., Gregory, Principios de economía, 6ª ed., México, Cengage Learning Editores, 2012, p. 249.

## Sources

1. Legislative Power of the State of Baja California, XXIII Legislature, Acts of Session, Ordinary of December 30, 2019, pp. 97-108, <https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/Parlamentarias/Acta/191230y31aci.pdf> (Consultation: May 30, 2020).
2. Ibid. pp. 127-134.
3. Cfr. Legislative Power of the State of Baja California, XXIII Legislature, Finance and Budget Commission, Opinion No. 50, p. 2, [https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230\\_50\\_HACIENDA.pdf](https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230_50_HACIENDA.pdf), and Opinion No. 51, p. 1, [https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230\\_51\\_HACIENDA.pdf](https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20191230_51_HACIENDA.pdf) (Consultation: 30 May 2020).
4. Cfr. Official Newspaper of the State of Baja California, Volume CXXVI, Mexicali, Baja California, December 31, 2019, No. 67, Section I, pp. 3-23.
5. Cfr. Ibid. p. 21.
6. Cfr. Legislative Power of the State of Baja California, XXIII Legislature, Acts of Session, Ordinary of December 30, 2019, pp. 1-17, <https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/Parlamentarias/Acta/191231aei.pdf> (Consultation: 30 May 2020).
7. Cfr. Ibid. pp. 2 y 3.
8. Cfr. Supreme Court of Justice of the Nation, Time: Tenth Period, Registration: 2015322, Instance: Second Chamber, Type of Thesis: Jurisprudence, Source: Judicial Weekly Gazette of the Federation; Book 47, October 2017, Volume II; Subject(s): Common, Thesis: 2a./J. 133/2017 (10a.), Page: 1062..
9. Official Newspaper of the State of Baja California, Volume CXXVI, Mexicali, Baja California, December 31, 2019, No. 67, Section VIII, p. 1.
10. Cfr. Supreme Court of Justice of the Nation, Period: Seventh Period, Registry: 232492, Instance: Plenary, Type of Thesis: Isolated, Source: Judicial Weekly of the Federation; Volume 151-156, First Part; Subject(s): Constitutional, Administrative, Thesis: GASOLINE AND OIL DERIVATIVES. EXCLUSIVE FACULTIES OF THE UNION CONGRESS TO LEGISLATE ON THIS MATTER (JALISCO STATE REVENUE ACT FOR 1978), Page: 47.
11. Cfr. Supreme Court of Justice of the Nation, Period: Tenth Period, Registry: 2002649, Instance: First Chamber, Type of Thesis: Jurisprudence, Source: Judicial Weekly of the Federation and its Gazette; Book XVI, January 2013, Volume I; Subject(s): Constitutional, Administrative, Thesis: 1a./J. 139/2012, 10a.), Page: 437.
12. Cfr. Idem.
13. Official Newspaper of the State of Baja California, Volume CXXVII, Mexicali, Baja California, December 30, 2020, No. 22, Special Issue, p. 1.
14. Idem.
15. For the determination of the taxable base and payment of the tax, the taxpayer shall be subject to [the following equivalencies. - Gasoline: 2,196 kg CO<sub>2</sub>/liter, Diesel: 2,471 kg CO<sub>2</sub>/liter, Natural Gas: 2,690 kg CO<sub>2</sub>/kilogram and Gas Lp: 3,000 kg CO<sub>2</sub>/kilogram] (Source: Article 136 of the Baja California State Finance Law).
16. Supreme Court of Justice of the Nation, Period: Ninth Period, Registration: 167415, Instance: Plenary, Type of Thesis: Jurisprudence, Source Judicial Journal of the Federation and its Gazette; Volume XXIX, April 2009; Subject Matter(s): Constitutional, Administrative; Thesis: P./J. 2/2009, Page: 1129.
17. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Suprema Corte convalida parcialmente los impuestos ecológicos en el Estado de Zacatecas, Comunicado de prensa No. 029/2020, México, 7 de febrero de 2020, <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6072> (consulta: 02 de junio de 2020)
18. Idem.
19. Official Newspaper of the State of Baja California, Volume CXXVII, Mexicali, Baja California, May 15, 2020, No. 27, p. 1.
20. Cfr. Ibidem, pp. 34-35.
21. De La Garza, Francisco Sergio, Mexican Financial Law, 28th ed., Mexico, Porrúa, 2010, p. 398.
22. Idem.
23. Mankiw N., Gregory, Principles of Economics, 6th ed., Mexico, Cengage Learning Editors, 2012, p. 249.

