

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 3 DE OCTUBRE DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
14/2005	<p style="text-align: center;">ORDINARIA VEINTISÉIS DE 2005</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad, demandado la omisión de dictaminar y resolver respecto de las iniciativas de actualización a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que servirán de base para el cobro de las contribuciones correspondientes; y, por la que el municipio actor solicitó autorización para celebrar la contratación de empréstitos y llevar a cabo inversiones y proyectos productivos para garantizar el cumplimiento de créditos. Aprobación y expedición de la Ley de Ingresos para el Municipio de Centro, Tabasco, para el ejercicio fiscal de 2005 mediante Decreto "051" publicado en el Diario Oficial de la Federación del Estado, suplemento "N 6503" en cuanto a su artículo 1ºfracción I.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</p>	3 A 61 Y 62. INCLUSIVE.

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 3 DE OCTUBRE DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
106/2004	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos en contra del Congreso de la misma entidad federativa, demandando la invalidez de la resolución pronunciada el 24 de octubre de 2004 por el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, así como los actos del procedimiento del juicio político incoado en contra del Gobernador Constitucional de la entidad Sergio Alberto Estrada Cajjgal Ramírez. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)	63 A 66. EN LISTA.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES 3 DE
OCTUBRE DE DOS MIL CINCO.**

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
JUAN DÍAZ ROMERO.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:05 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, tiene la bondad de dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros, el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 96 ordinaria, celebrada el jueves veintinueve de septiembre último.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el acta con la que se ha dado cuenta.

Consulto si en votación económica ¿se aprueba?

(VOTACIÓN)

APROBADA

Señor secretario, le recuerdo que el día de hoy está ausente la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en tanto que está cumpliendo una Comisión oficial, para que lo haga notar así en el acta respectiva.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe dando cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 14/2005. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE CENTRO DEL ESTADO DE
TABASCO, EN CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA MISMA
ENTIDAD, DEMANDANDO LA OMISIÓN DE
DICTAMINAR Y RESOLVER RESPECTO DE
LAS INICIATIVAS DE ACTUALIZACIÓN A
LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE
SUELO Y CONSTRUCCIONES QUE
SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE
LAS CONTRIBUCIONES
CORRESPONDIENTES; Y, POR LA QUE EL
MUNICIPIO ACTOR SOLICITÓ
AUTORIZACIÓN PARA CELEBRAR LA
CONTRATACIÓN DE EMPRÉSTITOS Y
LLEVAR A CABO INVERSIONES Y
PROYECTOS PRODUCTIVOS PARA
GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE
CRÉDITOS. APROBACIÓN Y EXPEDICIÓN
DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL
MUNICIPIO DE CENTRO, TABASCO, PARA
EL EJERCICIO FISCAL DE 2005, MEDIANTE
DECRETO "051" PUBLICADO EN EL
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL
ESTADO, SUPLEMENTO "N 6503" EN
CUANTO A SU ARTÍCULO 1º, FRACCIÓN I.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz; y en ella se propone:

PRIMERO: ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO: SE SOBRESEE RESPECTO DEL ACTO IMPUGNADO POR EL MUNICIPIO ACTOR AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TABASCO, CONSISTENTE EN "LA OMISIÓN DE DICTAMINAR Y RESOLVER RESPECTO DE LA INICIATIVA POR LA QUE SE LE SOLICITÓ LA AUTORIZACIÓN PARA LA CELEBRACIÓN DE EMPRÉSTITOS, HASTA POR LA CANTIDAD DE CIENTO VEINTISÉIS MILLONES DE PESOS, MÁS LOS ACCESORIOS FISCALES Y FINANCIEROS QUE SE GENEREN A UN PLAZO MÁXIMO DE CINCO AÑOS, A PARTIR DE SU OTORGAMIENTO, PARA LLEVAR A CABO INVERSIONES Y

PROYECTOS PRODUCTIVOS”, EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO CUARTO DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

TERCERO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 1º; FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CENTRO TABASCO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2005.

CUARTO: EL CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO DEBERÁ PROCEDER EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

QUINTO: PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE. A consideración del Pleno este asunto.

Tiene la palabra el señor ministro ponente José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente.

Como ustedes recuerdan este asunto comenzó a discutirse el jueves de la semana pasada, recibí dos comentarios de la ministra Luna Ramos y del ministro Góngora, y quisiera proponerles algunos breves cambios para avanzar en la discusión y darle agilidad a la resolución de los asuntos en el Pleno.

El primer cambio que quisiera plantearles es, invertir la forma de estudio que planteamos. Como ustedes recordarán en primer lugar estamos analizando el tema relativo al artículo 1, fracción I, y posteriormente a las tablas. Entonces quisiera ver si les pareciera a ustedes, y lo corregiré evidentemente en el engrose, que primero estudiáramos el tema relativo a las tablas y después estudiáramos el artículo 1, fracción I. Esto por qué, me parece que se clarifica mayormente la discusión en este caso.

Ahora, al estudiar las tablas yo quisiera mantener el proyecto como está, y posteriormente hacer los ajustes de forma que ustedes me hubieran dicho.

El problema central de las tablas es un tema de lo que en el proyecto estamos denominando omisiones absolutas, y es un tema de omisiones absolutas, en el sentido de que el artículo Quinto Transitorio, de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, estableció un plazo anterior al año de dos mil dos, para que las legislaturas de los Estados pudieran analizar y actualizar estas tablas de valor catastral.

En la sesión anterior, el ministro Góngora hace un comentario, en el sentido de que la inconstitucionalidad derivaba del procedimiento legislativo llevado a cabo en el año de dos mil cuatro, yo creo que este no era el tema del proyecto, lo que nosotros estábamos diciendo son dos cosas: en primer lugar que se debió haber hecho la actualización desde el dos mil dos, y ahí se produjo esta inconstitucionalidad por omisión absoluta, y a mayor abundamiento que en el año de dos mil cuatro, como se lee en la parte final del proyecto, no se había actualizado tampoco en ese año. Entonces, lo que nosotros estamos considerando es un plazo largo para actualizar, que corría del dos mil dos al dos mil cinco, y un plazo corto que simplemente es una corroboración de la anterior cuestión, en el sentido de que en el año de dos mil cuatro, tampoco se llevó a cabo esta actualización, la omisión es precisamente absoluta, en relación con el artículo Quinto Transitorio, de la reforma de noventa y nueve, y es por eso que hay que tomar ese plazo largo de determinación; entonces ésta sería la primera cuestión.

Ahora, para analizar el segundo tema sobre las omisiones, yo quisiera decir dos cosas que me parecen muy importantes. En primer lugar, yo creo que se ha ido y lo llamo a reflexión de todos los señores ministros, distorsionando un poco la forma en que

discutimos los proyectos; normalmente el ministro Góngora presenta un dictamen al inicio de las sesiones, y surge algo como que uno tuviera que convencer a ese dictamen, o uno estuviera argumentando contra ese dictamen, como si ese dictamen le diera la calidad de correcto o incorrecto al propio proyecto. Yo creo que esta es una forma en la que sutilmente nos hemos ido introduciendo y la que yo considero inadecuada, pero en fin, ya se presentó el dictamen, y yo para poder saber qué es lo que quiere decirme el ministro Góngora en su dictamen, porque hay partes que me costaron un poquitín de trabajo, no sé señor presidente, si usted me autorizara a hacerle dos preguntas al ministro Góngora, y a partir de lo que él me conteste, esté yo en posibilidad de saber cuál es el sentido de su dictamen, y si en ese sentido lo puedo yo aceptar o no, toda vez que él dictamina en contra del proyecto, quisiera tener la precisión pues rigurosa de lo que estoy contestándole a partir de su propio dictamen, no sé si esto es posible, no sé si el señor ministro Góngora también acepte la pregunta, pero sí lo podría yo hacer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No tiene inconveniente el ministro Góngora y por lo mismo yo tampoco.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perfecto, muchas gracias señor presidente.

La primer pregunta es, a un nivel conceptual porque está así construido su muy interesante dictamen, es cómo diferencia el ministro Góngora entre una omisión y un silencio, este es el primer problema que está en su proyecto. Y en segundo lugar, cómo diferencia entre una obligación al legislador y un sometimiento del legislador a la Constitución. Estas son las dos preguntas que me gustaría saber a qué se quiere referir, y a partir de ahí, yo continuaría en la exposición si es que así lo permite señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, tiene la palabra el señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente.

En primer lugar agradezco al señor ministro Cossío que se haya aceptado la sugerencia de modificar el orden de estudio propuesto en el proyecto.

En efecto, consideramos que era de estudio prioritario la omisión por parte del Congreso del Estado de Tabasco, de dictaminar y resolver respecto de la Iniciativa de Actualización a la Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, y que se estudiara en segundo lugar la citada fracción I, del artículo 1º, de la Ley de Ingresos del Municipio actor, y decíamos que de lo contrario se corría el riesgo de dividir aspectos que se encuentran íntimamente relacionados; qué bueno que se aceptó eso, tenía yo la convicción de que debía de hacerse y lo agradezco.

A mí me pareció sumamente interesante el estudio del señor ministro Cossío, sobre las asociaciones legislativas, y que no se abarcara a otro tipo de omisiones. Además de interesante, me pareció tal vez un poco complejo entenderlo y por eso proponemos otra diferencia en el estudio.

En la página 21, hay un párrafo el de en medio que dice: “hay supuestos en que la Constitución no sólo atribuye al Legislador una competencia, sino que además el ejercicio de esta atribución, resulta una condición necesaria para que lo ordenado por la Norma Fundamental se concrete; en estos casos, el silencio Legislativo sobre el particular puede crear situaciones jurídicas contrarias a la Constitución, que pueden actuar como normas implícitas contrarias a la Constitución” y luego decimos, en lo que tenemos que poner atención, no es en la redacción del precepto, ni en la naturaleza de

la competencia atribuida por la Constitución al Legislador, pues en todos, la Constitución ordena que la existencia de una determinada situación jurídica o su concreción compete al Legislador y a sus leyes, la diferencia estriba en la disponibilidad sobre la existencia de la situación jurídica constitucionalmente prevista, tampoco puede el Legislador a través de su silencio generar o conservar situaciones contrarias a la Constitución, pues el silencio no puede suspender la vigencia de la norma fundamental, creemos que este sistema es más práctico; sin embargo, a mí me gustó mucho el estudio que hizo el señor ministro Cossío, esta proposición es una proposición, no lo quise poner, pero está basada en algunos libros de doctrinas sobre lo que es el silencio y las omisiones, ya de por sí, enfrentábamos en el Pleno de la Corte, la situación de que tres ministros estaban diciendo -falta uno de los ministros, la ministra Margarita Luna Ramos-, de que consideran que el Legislador no tiene omisiones, mejor dicho, que no se pueden combatir las omisiones nunca y tenemos ya dos precedentes en el sentido de que sí pueden combatirse las omisiones. Ahora, no todos los silencios de la ley o del Legislador decíamos, generan una omisión inconstitucional que parece ser que es el punto a discutir, sólo serán omisiones inconstitucionales, si las consecuencias normativas –página 24- se manifiestan como contrarias a la Constitución, sin que sea necesario en estos casos, distinguir entre facultades de ejercicio obligatorio y discrecional; el problema que interesa, no es de eficacia del silencio del Legislador, sino de validez de la situación jurídica creada por ese silencio, por tanto, la validez de la norma implícita que constituye su régimen jurídico, lo que importa son los efectos de ese silencio y no el silencio mismo.

A mí me llamó esto la atención, porque cuando era juez de Distrito, sostuve siguiendo una doctrina más antigua que cuando el Legislador no dice nada, no tiene nada sobre el tema, pues no hay nada que integrar, o que desarrollar de un silencio del Legislador, yo busqué y pedí que me buscaran todos los libros que trataran sobre

el silencio y las omisiones en la biblioteca que tenemos, en la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas y no encontré nada relacionado con el proyecto que nos presenta ahora el señor ministro Cossío, luego considero que la doctrina que viene en el proyecto es del señor ministro Cossío, me gusta mucho lo que hizo y si no hay alguna observación en contra y escuchando las opiniones, yo estaría dispuesto a aprobarlo con la sugerencia que ya aceptó.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño y luego el ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: A mí me parece que es fundamental la pregunta que hace el ministro Cossío, entre silencio y omisión y creo que ahí puede estar el punto de toque para determinar las facultades del Tribunal Constitucional, tal como lo tenemos concebido en la Constitución, yo creo que el silencio es la falta de pronunciamiento del Legislador sobre alguna situación, eso cómo se traduce jurídicamente, en lo que en la doctrina se conoce como lagunas de ley, no existe un pronunciamiento respecto a una situación práctica, o jurídica que pueda presentarse; sin embargo, la omisión no es solamente la ausencia de pronunciamiento, es el incumplimiento de un deber, por ejemplo no podría catalogarse como silencio administrativo la violación al derecho de petición, no es silencio, es una omisión porque había un deber de contestar en breve tiempo y por escrito.

Aquí lo que se nos plantea, es una omisión en el sentido de que la Legislatura incumplió un deber que le impone el artículo 115 constitucional, no estamos frente a un silencio administrativo, no estamos por ejemplo frente a una situación que podríamos decir la Legislatura no ha emitido tal reglamento, eso es una omisión, pero de otro tipo, o no reguló está hipótesis, ese sí sería silencio, no dijo nada, hay que integrar la laguna, pero aquí estamos frente a un

desacato a algo que directamente ordena la Constitución, por lo tanto, es una omisión y hago mucho hincapié en esto porque recordarán señores ministros que yo pasé un dictamen en el cual no estaba de acuerdo con el proyecto porque se trataba de una omisión; sin embargo, reflexionando precisamente en la distinción que establece el ministro Cossío, yo retiro mi dictamen, yo estoy de acuerdo con el proyecto y sí, hay que distinguir entre un silencio, simplemente el Legislador no ha legislado y hay que preguntarse si el Tribunal Constitucional puede obligarlo a legislar al otro aspecto, el Legislador ha incumplido un deber que le impone la Constitución, yo creo que eso sí puede un Tribunal constitucional compelerlo a que cumpla con ese deber. Eso es todo señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el ministro Cossío, luego el ministro Díaz Romero, luego el ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente y muchas gracias Don Genaro por la respuesta que me dio y al ministro Gudiño por el comentario y la distinción sobre el silencio.

Yo no soy creador de esta doctrina que más quisiera yo que tener la capacidad de formular estos conceptos en este grado de abstracción, lo que tratamos de hacer, yo lo recordaba es a partir de lo que se resolvió en la controversia 80, que se ha citado varias veces, por cierto la voy a integrar al proyecto, también eso lo acepto, pero cuando bajé el asunto, no habíamos resuelto esa controversia, yo lo que traté de hacer insisto, es hacer un pronunciamiento de una mayor extensión, lo que trataba de ver es lo siguiente y lo expongo de forma muy breve para que quede claro; lo que yo le llamaba facultad, siguiendo digamos una Teoría del Derecho Moderna, es a la posibilidad que tienen los órganos del Estado de participar en los procesos de creación de normas jurídicas eso es todo, ahora bien, cuáles son las formas que tiene los órganos de Estado de participar

en los procesos de creación de normas jurídicas; a mi entender son dos: uno, en sentido obligatorio y otro, en sentido potestativo yo sé que resulta un poco chocante decir que es facultades de ejercicio obligatorio cuando normalmente entendemos por facultades aquello que ejercemos o realizamos de manera cotidiana o si la amenaza de un acto coactivo, pero sin embargo, me pareció que aclara el asunto veo que no y les voy hacer una propuesta alternativa en este sentido. Si un Órgano del Estado tiene posibilidad de participar en los procesos de creación de normas jurídicas sean estas generales como la ley, sean estas individuales como las sentencias; entonces creo que hay dos casos, uno en los cuales, los Órganos del Estado, necesariamente tienen que crear normas jurídicas y otro, en que los Órganos del Estado pueden o no pueden crear normas jurídicas y ahí estaría la primera distinción, cuando yo me refiero al mandato expreso en el proyecto, yo no me estoy refiriendo a que haya una condición lingüística en un artículo transitorio que ordene, por mandato me estoy refiriendo a lo que es muy común en la Teoría General del Derecho, podría citar autores, no es el caso de ponerse aquí o tratar de aparentar aquí una erudición o ponerse un poco chocante, pero hay muchos autores y esto es del siglo XIX, que entienden el concepto de mandato no como un enunciado normativo, sino que el mandato se construye sistémicamente y de forma tal que hay un mandato en el orden jurídico, cuando la realización de un acto o la falta de realización de un acto, trae aparejada una sanción, esto para muchísimos autores, yo creo que esta es la generalidad hoy en la Teoría del Derecho, a eso me refería con mandato, tal vez fui poco claro y valdría la pena también explicitar esta condición; ahora bien, si nos ponemos en lo que le estoy llamando facultades de ejercicio obligatorio y facultades de ejercicio potestativo, en el universo de los problemas se puede dar esta situación, en primer lugar puede acontecer que el legislador teniendo que realizar por determinación del sistema jurídico una determinada conducta, no la realice y esta no realización puede ser absoluta o puede ser relativa, absoluta, lo podemos entender todos,

es cuando simple y sencillamente no se actúa, no hay ninguna determinación, no hay ningún tipo de creación normativa y relativa es cuando hay una creación normativa que se considera, obligatoria repito, pero esta es a tal grado imperfecta no es el simple caso de una laguna técnica, como decía el ministro Gudiño es a tal grado imperfecta que evidentemente se actualiza una omisión, esto sería por lo que se refiere a las omisiones de carácter, las facultades obligatorias donde se dan esas omisiones; ahora, hay un segundo tema que sé que es más complicado de determinar, ya lo hemos discutido, que es lo que la doctrina llama omisiones de carácter relativo, en el caso de facultades de ejercicio facultativo, qué pasa allí, allí el Órgano del Estado puede o no puede crear las normas jurídicas, si decide crearlas, entonces puede o no puede incurrir en una omisión de carácter relativo, yo creo que esta es la pregunta más importante en este momento, obviamente no afecta al asunto en el asunto estamos claramente ante una omisión absoluta en ejercicio de facultades obligatorias, pero como tema que podríamos avanzar para otros casos es una omisión relativa en el ejercicio de facultades potestativas, lo discutíamos hace algunos días y el problema es el siguiente, el Órgano Legislativo emite una disposición en ejercicio de facultades potestativas como es la creación de cualquier ley, en general de cualquier ley y al hacerlo, genera una norma a tal punto imperfecta que se considera no sólo que hay una laguna, sino que hay una omisión y el tema es, esta Suprema Corte de Justicia, puede o no puede determinar la nulidad de esa norma general, por razón de esa mala o muy mala actuación del propio Órgano Legislativo, este me parece que es el tema central de las omisiones, en los otros dos casos creo que no hay problemas, entonces yo así fue como la traté de presentar, la razón de preguntar al ministro y Góngora nuevamente insisto agradezco su respuesta, es porque yo encuentro que lo que él le llama silencio, nosotros le llamamos omisiones, son realmente consideraciones muy, muy semejantes, yo preferí usar omisiones y no silencio, tanto por lo que decía el ministro Gudiño creo que omisión tiene un

carácter jurídico al interior de todo un orden jurídico, como porque este es su término de la cuestión, el término omisión es de un uso común mucho más frecuente para determinar este tipo de fenómenos tanto en la doctrina nacional, como en la doctrina extranjera, que ha ido avanzando sobre estos temas, por eso me pareció que era el caso, creo que no hay diferencia una vez explicado el problema del mandato con lo que dice el ministro Góngora e insisto yo trataría de relacionar este problema para tratar de salvar esta consideración en ese sentido, creo que con esto, el tema de las omisiones si les pareciera bien a los señores ministros con los ajustes correspondientes podría quedar; donde se presenta un problema que me imagino pudo llamar también la atención de alguno de ustedes, es el tema de cómo estamos abordando en el proyecto el estudio del artículo 1º fracción I, por que ahí hay un asunto bien interesante, algunos de los señores ministros, me imagino que podrían llegar a decir, bueno se declara inconstitucional la omisión absoluta de emitir las tablas de valor que era una facultad de ejercicio obligatorio si quieren ustedes no digamos facultades, digamos competencia de ejercicio obligatorio y eso creo que simplifica muchísimo más la redacción del proyecto y la comprensión de la idea, si a ustedes les parece creo que podría ayudar, pero dirían cómo es posible que aquí en el asunto de las tablas, se considere que la omisión es absoluta y cuando se analiza la Ley de Ingresos también en relación con las tablas ahí se considere que es inconstitucional, la razón por la que venimos proponiendo la constitucionalidad y esto es muy importante, es porque nosotros consideramos lo siguiente: A partir del criterio de la controversia establecida en la controversia 14/2004, aquél donde apareció el término, la expresión simplemente la construimos para tratar de denotar algo y que las palabras tuvieran un significado fuerte, aquello que denominamos vinculación dialéctica entre al ayuntamiento y la legislatura del Estado, lo que dijimos es, la Legislatura del estado le tiene que responder, tiene que hacerse cargo de los argumentos y dar razones al ayuntamiento, para

aceptar o no aceptar sus iniciativas en materia tributaria, lo que queríamos denotar simplemente, no es que la legislatura tomara la iniciativa y dijera no le hago ningún caso, no te argumento en los dictámenes y simplemente se presenta una situación muy grave para la autonomía municipal, pero aquí el problema es este, nosotros ahí lo que dijimos es, ustedes discutan entre ayuntamiento y legislatura y ustedes den razones nosotros vamos a mirar desde fuera al realizar el control de constitucionalidad, si las razones son suficientemente fuertes o no son suficientemente fuertes y ya, en ese sentido el decir o el dar la razones que dio la Legislatura del Estado, nos parecieron razonables, vale la pena decirlo, en este sentido se dijo que se podría distorsionar el sistema en todos los municipios, en fin, que se podría afectar los ingresos y que por eso le parecía mantener las tablas 2004, esto yo confieso que tengo mis dudas, podríamos decir no son razonables esas ideas, vamos a entrar y vamos a declarar inconstitucional el artículo 1º fracción I, yo no tendría ningún problema, la única cuestión en esto que yo llamaría la atención de los señores ministros es lo siguiente: si tomamos ese paso, simplemente estamos avanzando un grado más en el control porque nosotros entonces vamos a calificar como buenas o malas ya directamente lo que dijeron las legislaturas, es decir, avanzamos en la materialidad sin darle esta expresión del propio control que esta Suprema Corte está ejerciendo, si estamos dispuesto a eso, yo no tengo ningún inconveniente, confieso que esta parte también nos generó dudas al hacer el proyecto y ahora en la discusión que hemos tenido para preparar la sesión de hoy, en la ponencia hemos tenido dudas, simplemente sería eso la segunda cuestión con la declaración del artículo 1º, fracción I, sería los efectos de la sentencia, los efectos es: dejamos sin recaudación dos meses y medio más o menos, a partir de que el engrose este listo o mandamos los efectos en enero y no generamos un fin práctico, traigo algunas soluciones por si son necesarias, pero de cualquier manera esas serían las dos consideraciones, avanzaríamos un poco más en la materialidad de lo que nosotros ejerceríamos como

control de constitucionalidad al analizar la vinculación dialéctica entre el ayuntamiento y la correspondiente Legislatura del estado, entonces estos serían los cambios, señor presidente que quería proponer a los señores ministros para aclarar estas cuestiones en el engrose sobre los silencios, las omisiones, el mandato, invertir el sentido que se me propuso en la sesión anterior por el ministro Góngora y parcialmente por la ministra Luna Ramos y de esa forma tratar de construir estos criterios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quisiera yo recordar cual es el problema que se nos está presentando en esta Controversia Constitucional, más bien diría yo los problemas, porque son varios, en esta Controversia Constitucional, viene el Municipio denominado de El Centro de Tabasco, quejándose fundamentalmente de dos omisiones; una omisión relativa a que no ha dicho nada el Congreso del Estado de Tabasco, sobre la autorización que le pidió para un empréstito con motivo de unas obras que había planeado para hacer en el Municipio; la otra omisión, es relativa a una solicitud que hace para actualizar al valor del mercado los valores unitarios de tierra y construcción, para efectos del pago del impuesto predial, y de otros impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, pero el primer problema que se presenta, y que salva el señor ministro ponente es; procede la Controversia Constitucional ¿en contra de omisiones? Por qué siempre se había o generalmente se acepta, y se ha aceptado por la Suprema Corte, que la Controversia Constitucional procede pero en contra de actos y en contra de leyes, esto es –aspectos positivos–, pero no como omisiones; sin embargo, ya ha habido en otro tipo de resoluciones, inclusive me parece que en acciones de inconstitucionalidad, se ha planteado el mismo problema, y por mayoría de votos se ha dicho, la Controversia Constitucional, y en su caso la acción, también proceden en contra

de las omisiones, no solamente en contra de leyes y en contra de actos en sentido positivo digámoslo así, no en contra de omisiones; pero, creo que hay dos o tres asuntos en donde por mayoría de votos, ya la Suprema Corte se ha pronunciado en el sentido de que sí procede. Creo yo que este es el primer punto que debemos despejar dentro de la distinta problemática que se presenta, y lo hemos dicho como he mencionado en varias ocasiones, pero nunca se nos había presentado una solución de carácter sistemático, como el que ahora nos presenta el señor ministro ponente, esto que nos presenta, en una nota que posteriormente nos repartió, nos dice, que él lo tomó fundamentalmente de un libro de Filosofía del Derecho de Águilo Regla, y bueno, seguramente pues lo tomó de ahí, pero lo importante es que lo adaptó, y a mí me parece que lo adaptó bastante bien, de una manera muy sistemática, pero siempre y cuando obviamente se acepte la procedencia de la Controversia Constitucional, en contra de omisiones, desde las anteriores ocasiones yo me pronuncié en el sentido de que sí puede darse la procedencia en relación con las omisiones, pero cuidado, y esta es la importancia del proyecto, no en contra de cualquier omisión, sino solamente en relación con omisiones que tienen que ver con actos, o con obligaciones, o facultades, o atribuciones, regladas, obligatorias para el Congreso correspondiente, se nos hace una distinción con base en lo que enseña Águilo Regla, y en la página ochenta y seis del proyecto, del señor ministro ponente, se nos habla de tres tipos de omisiones, dentro de las cuales sí procede la controversia constitucional dice, en primer lugar que son, pueden ser omisiones absolutas en facultades de ejercicio obligatorio, y esto ya lo hemos tenido, por ejemplo: Con motivo de las reformas a la Constitución, al artículo 115, en mil novecientos noventa y nueve, si mal no recuerdo, se estableció la obligación por parte del Ejecutivo y del Congreso de los Estados, de que debían otorgarle a los municipios, el ejercicio, el manejo del tránsito, del tránsito de las ciudades correspondientes del Municipio, y no solamente eso, sino que se daba una fecha, se especificaba creo, estoy hablando un

poco de memoria, un año para que hicieran las reformas correspondientes, y se dieran a los municipios esta reglamentación, de aquí que el Congreso del Estado y el Ejecutivo correspondiente tuviera que prescindir de esos manejos, de esas reglas, para otorgárselos a cada uno de los municipios, he ahí que en un momento dado me parece que en el Estado de México, algún Municipio creo que fue Lerma, se venía quejando de que el Estado de México, el gobernador y el Congreso del Estado de México, no cumplía con lo que establecía la Constitución, y la Suprema Corte de Justicia le dio la razón, pese a que se trataba de una omisión, ¿por qué? Porque había una omisión absoluta en facultades de ejercicio obligatorio, sería el primer renglón de lo que se nos establece en la página ochenta y seis. Pero también puede ser omisiones relativas en esas mismas facultades de ejercicio obligatorio. Creo recordar de un asunto, creo que es de Jalapa, en donde hubo una promoción por parte del Ejecutivo y del Congreso, para otorgarle al Municipio de Jalapa, estas facultades de tránsito, pero no todas, no recuerdo si fue aquí o en Jalapa o en Oaxaca, el caso es que aquí estaríamos en otro, segundo renglón. Omisión relativa en facultades de ejercicio obligatorio, y finalmente, hay omisiones relativas en facultades de ejercicio potestativo, de aquí del proyecto se desprende que en estos casos no hay efectivamente una facultad de ejercicio obligatorio, pero sí de ejercicio potestativo; en el momento en que el Congreso del Estado, por ejemplo, hace uso de esa facultad, y reglamenta, regula una situación determinada, tiene que hacerlo de manera completa, y por tanto, si te faltan en ese ejercicio algunos aspectos de los sujetos relativos, de la forma de hacer, de varias cosas que llevan implícitas forzosa y necesariamente cubrir todo ese aspecto, también nos dice el proyecto puede establecerse que la Suprema Corte de Justicia, efectivamente está en la posibilidad de entrar a estudiar esas omisiones, aunque no se trate de actos positivos ni de leyes, el problema está en la anulabilidad, en la invalidez, que la Suprema

Corte de Justicia pueda tener en estos casos, pero que en otros supuestos ya se ha salido adelante en este problema.

Cuando yo cotejo lo que dice el proyecto, con algunas observaciones que hace el señor ministro Góngora en su dictamen, yo veo que aunque se usan diferentes palabras se llega a la misma conclusión, veo por ejemplo en la página veintiuno del dictamen del señor ministro Góngora, dice en el último párrafo: luego en lo que tenemos que poner atención, no es en la redacción del precepto ni en la naturaleza de la competencia atribuida por la Constitución al legislador, pues en todos, la Constitución ordena la existencia de una determinada situación jurídica o su concreción completa al legislador y a sus leyes, y a sus leyes, luego hasta subraya: la diferencia estriba en la disponibilidad sobre la existencia de la situación jurídica constitucionalmente prevista, a mí se me figura que esto es otra forma de decir, hablar de la obligatoriedad o la discrecionalidad, de manera que a mí en esencia me parece que en el dictamen se está hablando prácticamente de lo mismo, pequeñas diferencias que yo creo, que más bien vienen a fortalecer el proyecto en lugar de disminuirlo.

Sin embargo, aquí yo hago un alto antes de proseguir con otros aspectos en donde yo sí tengo algunas otras observaciones, muy menores, creo que sería conveniente en este primer punto, antes de pasar a los demás como ya hizo algún adelanto el señor ministro ponente, si estaríamos de acuerdo, en que en principio, procede la controversia constitucional, en contra de este tipo de omisiones aclaro que se nos hace una distinción en lo que se refiere al empréstito, prácticamente no tiene caso ya aludir al respecto, porque se viene proponiendo el sobreseimiento en virtud de que entre la demanda que se promovió y el momento en que se dicta la resolución, o estamos dictando la resolución, el Congreso Estatal, ya aprobó el empréstito que pretendía el Municipio, de manera que eso tal vez pueda quedar de lado y en donde sí sería conveniente

estudiar este otro aspecto: la omisión en que ha incurrido o que se atribuye que ha incurrido el Congreso respecto de los valores unitarios de tierra y construcción para allegarlos a los valores de mercado.

Por eso yo propondría si a bien lo tiene el honorable Pleno, que primero se tomara una votación respecto de este aspecto de la procedencia de la controversia constitucional, en contra de este tipo de omisiones.

¡Muchas gracias, señor presidente!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Valls, luego el señor ministro Ortiz Mayagoitia y el señor ministro Juan Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: ¡Gracias señor presidente!

Pedí hacer uso de la palabra, primero, para manifestar que en principio estoy de acuerdo con la muy bien estructurada consulta que nos presenta el señor ministro Cossío; sin embargo, me suscita algunas dudas, inquietudes por las razones que de manera respetuosa, expondré.

De los conceptos de invalidez, se desprende que el Municipio actor, en todo momento, hace depender la inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos Municipal, para el ejercicio fiscal de dos mil cinco, de que el Congreso Local, omitió aprobar la propuesta de modificación de la tabla de valores, de uso de suelo, señalando expresamente que, cito: el sistema tributario es un todo armónico y por ello la Legislatura Estatal estaba obligada a dictaminar en principio la iniciativa presentada por el Municipio actor, para la actualización de la Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones y

posteriormente a dictaminar y aprobar la Ley de Ingresos de ese Municipio, ya que ambas guardan estrecha relación, pues el monto estimado de los ingresos en la ley correspondiente, depende de la actualización de las respectivas tablas de valores; termina la cita, sin embargo, en la consulta se analiza primero la constitucionalidad o no de la ley de ingresos como aquí ya se dijo y posteriormente la omisión legislativa referida, hacerlo así, considero que lleva a analizar en forma separada la litis efectivamente planteada, y a un resultado que puede ser equívoco, pues no obstante que en la consulta se estima que dicha omisión existe, se reconoce la validez de la Ley de Ingresos en cuestión; por lo que hace a la clasificación de los tipos de omisión a que aquí ya se ha hecho referencia, y de ahí cuáles puede o no conocer este Alto Tribunal, no advierto el sustento, el fundamento para señalar que esta Suprema Corte, sólo podrá conocer de una clase de omisiones y de otras no, ya que como lo ha sostenido este Pleno, en términos del artículo 105, fracción I de la Constitución, vía controversia constitucional, se pueden impugnar todo tipo de actos, ya lo decía el señor ministro Díaz Romero, sean positivos, negativos, u omisiones.

Además en la consulta no se dice en forma concreta, cuál es la consecuencia de afirmar ese extremo; es decir, significa esto que ante cierto tipo de omisiones se deberá desechar, se deberá sobreseer, pues este Alto Tribunal, no puede conocer de las mismas, insisto, cuál sería el fundamento para ello.

Por otro lado, la clasificación que nos propone el proyecto, entre omisiones absolutas y relativas partiendo de si en el caso se trata de facultades obligatorias o potestativas de las autoridades, puede llevar considero, a omitir diversos supuestos que ya en la sesión pasada se señaló; así mismo considero que no debe aludirse a las omisiones de las autoridades, así, de manera general, sino únicamente a las omisiones legislativas que es la materia del asunto, además, estimo que en la consulta se parte de una premisa

equivocada, errónea, pues si se está ante una facultad potestativa, esto es el Órgano a quien se le ha otorgado dicha facultad, puede determinar en un momento preciso si la ejerce o no la ejerce, entonces no se puede establecer que ante su inactividad exista una omisión absoluta, pues sólo puede existir omisión, cuando no se realiza una actuación a la que se está obligado, no una actuación potestativa.

Luego entonces si ante facultades potestativas la autoridad en una determinada época, decide no ejercerla y un sujeto legitimado combatirá esa inactividad, no se trata de que la Corte no pueda conocer sobre ello, sino más bien que al examinar el caso determinará la Corte, si existe o no tal omisión, partiendo de lo previsto en la Norma Fundamental.

Por lo anterior, y con el mayor respecto sugiero que esa parte de la consulta relativa a un examen abstracto de las omisiones, se modifique y en todo caso podría retomarse lo que este Pleno sustentó al resolver la Controversia Constitucional 46/2002, en la cual se pronunció por vez primera sobre omisiones legislativas.

En cuanto a que en el caso exista una omisión absoluta desde el año dos mil dos, pienso que no es exacto, aun cuando en el artículo quinto transitorio del Decreto de Reformas al artículo 115 constitucional de mil novecientos noventa y nueve, se estableció que antes del inicio del ejercicio fiscal de dos mil dos, las legislaturas de los Estados adoptarían las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, fueran equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad, y procedieran en su caso a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de esas contribuciones, tal precepto señala que esa facultad debe ejercerla en coordinación conjuntamente con los municipios respectivos, lo

anterior obedece a que conforme al artículo 115, fracción IV, corresponde a los municipios, proponer las tablas de valores de uso de suelo y construcciones, que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, como es el predial. Por tanto, desde mi punto de vista, solamente cuando un Municipio proponga tal modificación y no exista pronunciamiento del Congreso Estatal, podríamos hablar de omisión y en el caso, no existe prueba alguna de la que derive que desde el ejercicio fiscal de dos mil dos, se hubiera realizado alguna propuesta del Municipio actor en ese sentido, solamente la propuesta de octubre de dos mil cuatro.

En el caso sólo está demostrado pues que en ese mes de dos mil cuatro en octubre, el Municipio actor presentó a la Legislatura del Estado una iniciativa, para modificar las tablas a que hecho referencia y por ende en su iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio de este año, señalaba un monto por concepto de impuesto predial, partiendo de tal modificación propuesta, por consiguiente, y por ende en su iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio de este año, señalaba un monto por concepto de impuesto predial, partiendo de tal modificación propuesta, por consiguiente, estimo que es contrario a lo que se dice en el proyecto, en el caso, sí se está ante una omisión legislativa que redundaría en la inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos impugnada, ya que el hecho de que en la Comisión Legislativa se hubieran dado motivos para no emitir un dictamen sobre la iniciativa propuesta, no es razón suficiente, para decir que entonces el Congreso Local actuó constitucionalmente, pues su obligación conforme al 115, es aprobar, o en su caso modificar la propuesta realizada por el Municipio, pero no puede simplemente omitir, ignorar y por ende, modificar la iniciativa de ingresos contemplada por el Municipio, de estimarlo de esta manera, podría llevar a que la facultad de los municipios de proponer esas tablas de valores y proyectar sus posibles ingresos, fuera letra muerta, no sirviera para nada, puesto que las legislaturas bajo el simple pretexto de que no tuvieron tiempo, no se pronunciarían al respecto

con la consiguiente afectación a las facultades municipales y desde luego a su hacienda; ahora bien, y finalizo, si el Pleno declara la inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos, se presentaría el problema de los efectos de esta declaratoria, toda vez que no sería conveniente que hubiera un vacío, un vacío legislativo, que impida al Municipio recaudar el impuesto predial por los meses que restan de este año, por lo que en el caso, como ya algo nos decía el señor ministro ponente, debemos buscar un mecanismo que impida alguna afectación a la hacienda municipal. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Muchas gracias señor presidente, en lo personal, me queda mucha duda de que estemos en presencia de una omisión legislativa, ahora me explico, si tienen la bondad los señores ministros de ver la página cinco del proyecto, donde aparecen los conceptos de invalidez, aquí se dice que la Ley de Ingresos Municipal, es inconstitucional, porque la omisión de dictaminar y resolver respecto de la iniciativa de actualización de tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que servirán de base para el cobro de las contribuciones correspondientes, viola lo dispuesto por el 115, fracción IV, inciso a) de la Constitución, y aquí es necesario un alto y una reflexión sobre el alcance de un concepto de invalidez que se endereza con sustento en el artículo 115, fracción IV constitucional, este precepto faculta a los municipios, para que por sí mismos elaboren su presupuesto de ingresos, y para que propongan a las Legislaturas Estatales, las tablas de valores para el cobro del impuesto predial; en el caso concreto, el Municipio del Centro en Tabasco, presentó su iniciativa de Ley de Ingresos Municipal, sustentada por lo que hace el impuesto predial, en las tablas de valores que estimó conducentes, es decir, estamos en presencia de una iniciativa para la formación

de una Ley y el Congreso se hizo cargo de la iniciativa, si los señores ministros tienen la bondad de ver la página sesenta y cuatro, desde la anterior, se viene dando cuenta del informe del Secretario Técnico y Asesores sobre las Leyes de Ingresos de los Municipios, y aquí en la sesenta y cuatro, se toca el caso del Municipio del Centro, y se explica al respecto; “El Fondo Municipal de Participaciones, se conforma de poco más de dos mil setecientos millones de pesos, es decir el veintidós por ciento del cual hablo hoy en la mañana el Secretario de Finanzas, este fondo, de las participaciones que el Estado entrega a sus municipios, se divide en cinco bolsos, el fondo predial, el recaudatorio, el básico, el legislativo, y el de desarrollo social, el fondo predial detalló, actualmente se paga dos a cada uno de los municipios, es decir, se aclaró, si tú cobras un peso, el Estado te da otro peso, a continuación mencionó, que en el asunto del predial, si entrara a la cifra que ellos están calculando, esto es una referencia directa al monto total sustentado en las tablas de valores, si se aprobara este monto, -dice- el cual imaginó, es al cien por ciento de la tabla que están proponiendo, estarían cerca de los sesenta millones, en base a una recaudación de más o menos doscientos millones, ejemplificó, el veinticinco por ciento de lo que vienen siendo las participaciones totales, se irían para el Municipio del Centro, y según la Ley de Coordinación Fiscal, nadie puede recibir más del veinticinco por ciento del fondo general de participación, es decir, se está discutiendo en el seno de esta Comisión, que no es posible aprobar las tablas de valores en los términos que fueron propuestas por el Municipio, porque por cada peso de impuesto predial que cobran los municipios en Tabasco, el Estado les entrega otro a título de participación, y que si se aprobara el de Tabasco, el del Centro, tal como lo está pidiendo este Municipio del Centro, dice, se repartiría menos a los demás municipios, dice en la página sesenta y cinco; esta fue la razón al seno de la Comisión, para no aprobar las tablas de valores, nada más que en el lenguaje no técnico de quienes discutieron esta Legislatura, llegaron a la conclusión que pueden ver

los señores ministros en la página setenta y uno, en la parte que está subrayada más baja, dice, es dable determinar, -esto ya es la Legislatura, aprobó la Legislatura este documento- es dable determinar que en lo tocante al monto contenido en la iniciativa respecto al impuesto predial en que se tomó como base la propuesta de actualización a las tablas de valores de suelos y de construcciones, toda vez que a la fecha si bien ha sido analizada, no ha sido dictaminada, aquí incurren en una distinción, si la analizamos y decimos que no es procedente autorizarla, porque afectaríamos a todos los municipios del Estado, y por lo tanto, no se dictamina, bueno, pues si está dictaminada, al decir que no procede su aprobación, está dictaminada, todo esto, para efectos del artículo 1º, fracción I, en el proyecto se estima razonable como facultad propia del órgano legislativo que redujo la cifra de sesenta y dos millones, a treinta y dos millones, los sesenta y dos millones se sustentaban en las tablas de valores, por qué lo redujo, no se puede; para poder aprobar estas tablas así, se requeriría que todos los municipios del Estado, hubieran pedido aumento a sus tablas, y hacer una redistribución de la bolsa de participaciones al impuesto predial, esto es una omisión legislativa, ¡no!, se ocupó el Congreso de la iniciativa, declaró improcedente la aprobación de los valores propuestos por Tabasco, y ante esta falta de tablas, dijo, lo que debe recaudar por concepto de impuesto predial es el monto alcanzado al treinta de noviembre del año anterior, más su actualización hasta noviembre había cobrado de impuesto predial dieciocho millones, se lo subieron a treinta o treinta y dos, no recuerdo la cifra exacta, pero decir que toda esta discusión de la iniciativa constituye una omisión, no por cuanto al artículo 115, fracción IV y visto como un acto que desencadenó el proceso legislativo correspondiente, a lo más podría verse como una violación dentro del procedimiento legislativo. No existió un dictamen formal que, con datos técnicos y de manera fundada y motivada, rechazara o aprobara las tablas de valores. Se dieron

razones de diferente sentido al estrictamente pericial de valor de mercado para decir que no era posible la aprobación.

Entonces, no se viola el artículo 115, fracción IV y el proyecto nunca dice que se viole, no, porque desvió la atención hacia el quinto transitorio, y ¿se viola el quinto transitorio porque a un municipio no se le aprueben sus tablas de valores para la ley específica de un año? Yo pienso que no, y menos aún, pienso que no podemos hablar de una violación absoluta, como aquí se ha dicho.

El artículo quinto transitorio dice: “Antes del ejercicio fiscal del dos mil dos, las Legislaturas de los Estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.”

¡Ojo! Aquí hay un mandato constitucional a los Congresos estatales para que, en coordinación con los municipios, adopten las medidas conducentes para que los valores unitarios del suelo se equiparen; cuando se obtenga el resultado del valor unitario, éste sea parecido al valor real de mercado y ¿qué han hecho los Estados para cumplir con esta obligación y hemos dicho ya cumplió? Expiden una Ley de Catastro que da las bases para determinar los valores unitarios de suelo, de tal manera que la resultante sea semejante al valor real de la propiedad inmueble. Es decir, la obligación del quinto transitorio no puede centrarse en un solo Municipio, como en el caso se propone; es una obligación del Congreso frente a la totalidad de los municipios de su Estado. No podríamos remediar una omisión, si es que existiera, obligando al Congreso de Tabasco a que estudie si

las tablas de valores que le presentó el Municipio del Centro se ajustan o se equiparan o no al valor real de sus predios, porque no estaría tomando las medidas conducentes para que en todos los municipios se alcance este resultado. Pero por otra parte yo me pregunto ¿hay omisión del Congreso del Estado de Tabasco en cuanto al quinto transitorio? ¿De dónde sale? Yo no tengo datos de que no haya en Tabasco una ley sobre cómo elaborar las tablas de valores, cómo se sustentan los municipios para presentar sus tablas de valores. Tengo el dato real de que el Municipio del Centro sí elaboró unas tablas de valores y que éstas muy probablemente se ajustan a una disposición del Congreso a través de la cual se dio cumplimiento al quinto transitorio. No veo probada, en el proyecto cuando menos, la existencia de la violación. No creo prudente que el Pleno dijera: Cuando el Congreso no hace caso de las tablas de valores que presenta un Municipio, viola el quinto transitorio, porque ya no sería una norma de tránsito, sino permanente. Pero esta garantía de que el Congreso se haga cargo de las iniciativas de los municipios con respecto a su ingreso propio, a su presupuesto, y a las actualizaciones de la propiedad inmueble, aparece en texto directo de la Constitución en el 115, fracción IV.

Por eso que si los vemos a la luz del 115, fracción IV, no hay la violación. Si somos muy estrictos y tenemos que decirle: No son admisibles razones políticas para que dejes de considerar las tablas de valores, sino que conforme a la Constitución tienes el deber ineludible de hacerte cargo de ellas y determinar el impuesto predial conforme a valor real de la propiedad inmueble, pues entonces también el artículo 1º, el otro artículo que fija el ingreso del Municipio, 1º, fracción I, si mal no recuerdo, es inconstitucional, porque están íntimamente casados el monto del impuesto predial autorizado en la Ley de Ingresos Municipal y la tabla de valores presentada por el Municipio.

Yo quisiera tener el poder de convencer a los señores ministros de que no estamos en presencia de una omisión; si lo analizamos a la luz del 115, fracción IV, lo podemos ver, a lo más, como una violación dentro del procedimiento legislativo, y si lo vemos a la luz del quinto transitorio de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, el incumplimiento de la Legislatura hacia uno de sus municipios no es violatorio de este precepto transitorio, sino la omisión, la falta de una ley que les permita, a todos los municipios, presentar tablas de valores cuyos resultados sean semejantes al valor de mercado de la propiedad inmueble.

Por lo tanto, pues yo me manifiesto en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente.

Bueno, pues no cabe duda que la intervención de Don Guillermo Ortiz Mayagoitia introduce nuevos elementos a la discusión, mucho muy importantes.

Yo quisiera hacer referencia, en principio, al primero de los temas que ya ha ocupado la atención de este Tribunal Pleno, partiendo de la propuesta que hace el ministro Cossío en su proyecto, propuesta muy interesante, propuesta desarrollada con muy buena orientación, vamos a decir, para conseguir una, no solamente un criterio de clasificación, sino más bien una orientación de otro orden, entendí yo inclusive de la lectura de la versión taquigráfica de la sesión anterior, donde él, palabras más, palabras menos, dice: Me queda totalmente claro que nosotros hemos resuelto ya, en un criterio mayoritario, cuál es éste tema de la omisión. Sin embargo (así dice), con ánimo de colaboración y para efecto de que se establezcan criterios que no solamente sean aplicables a los casos concretos, sino que podamos bordar en una situación más general y

que este tipo de problemas de la omisión vaya transitando y vaya encontrando un buen camino y un buen destino en la interpretación constitucional, que asumo yo que también creo (esto lo creo yo) que es la inquietud del señor ministro Cossío, en tanto que nosotros, como Tribunal Constitucional, debemos de tener, y tenemos, en sí mismo una vocación, espíritu totalmente sistémico; definitivamente, nuestra vocación es sistémica, más que de la resolución del caso concreto en lo particular, sino la determinación de clasificaciones, criterios, etcétera, sin embargo, esto pues lleva muchísimo, muchísimo riesgo, y los riesgos se actualizaron inclusive en este asunto. El ministro Cossío, hace, nos lleva su proyecto a un criterio de clasificación, lo desarrolla lo adapta en este sentido y hace una propuesta; el ministro Góngora no está de acuerdo con esta propuesta, a través de su dictamen, dice no estoy, pero propone otra. Entonces, ese es el riesgo precisamente de las clasificaciones, etc., sin que haya que abandonar esta situación de hacer ese ejercicio, yo insisto, en función de que nuestras resoluciones tengan esa posibilidad de establecer... en la interpretación constitucional, en este caso, yo vería, era mi percepción antes de escuchar al ministro Ortiz Mayagoitia, yo vería con simpatía que esta situación de las clasificaciones se omitiera, y sobre todo pensaba yo en este caso concreto donde este problema de la omisión pareciera que ya no presenta problema, precisamente con ese criterio de la Controversia 80/2004 que el ministro Cossío inclusive, ofreció incluir en sus consideraciones al cuerpo del proyecto; en tanto que ahí se determinó que la controversia es procedente en contra de la omisión de las Legislaturas de los Estados, de hacer las adecuaciones legales en materia municipal a que los constriñe el artículo 115 de la Constitución Federal, cuya vulneración se alega en este caso. A partir de ahí, pareciera que este tema de la procedencia de la controversia estaba ya descontado, pero pues emerge nuevamente esta situación de la procedencia, y ahora, de la existencia o no de una omisión. En este sentido, yo participo a ustedes que el análisis del proyecto y de las discusiones en los dictámenes me

generó precisamente algunas interrogantes en este sentido, que yo las resumía de esta manera: la omisión de dictaminar, pero sí analizar porque el proyecto es explícito cuando dice no hay dictamen, pero sí hay análisis, y ahora el ministro Ortiz Mayagoitia nos lee la parte conducente, donde dice: “no habrá dictamen expresado como tal, dictamen, dos puntos, y resuelvo”, no, sí hay una expresión que es constitutiva de un dictamen, es cuidadoso el proyecto al decir: analiza y da razones objetivas, y las razones objetivas se pueden inscribir, inclusive, en algo que nosotros ya hemos resuelto en la controversia 14/2004, promovida por el Municipio de Guadalajara, en la sesión del dieciséis de noviembre del dos mil cuatro, determinamos, en interpretación, precisamente de la fracción IV del 115 constitucional, que los municipios tienen competencia constitucional para proponer las tablas de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cálculo final de la cantidad a pagar por los contribuyentes, mientras que las legislaturas estatales, por su parte, son competentes para tomar la decisión final sobre esos aspectos, cuando aprueban las leyes de ingresos de los municipios, y pueden alejarse de las propuestas municipales, si proveen para ello argumentos en los que derive una justificación objetiva y razonable; esto es, ya nosotros dijimos: sí, el Municipio propone, puede hacer su esquema de tablas, pero quien va a analizar es la legislatura definitivamente, y se puede alejar como en el hecho concreto, sigue ciertos principios, sigue ciertas reglas que no los toma en cuenta, en tanto que tiene que ver la legislatura el problema de todos los municipios del Estado, en este sentido. Esto, sí es cierto lo que dice el ministro Ortiz Mayagoitia, nos lleva a decir: hay omisión, ya nos plantamos aquí en el caso de una omisión legislativa, es el caso de hacer referencia a qué tipo de omisión es. El comportamiento de los órganos del Estado es igual del de las personas, hace o no hace, pero no es un simple no hacer, y sobre todo en la perspectiva del Tribunal Constitucional; el Tribunal Constitucional no puede meterse, desde mi punto de vista en la omisión simple y llana, no puede decir: debiste de haber

creado esta norma, y así lo debiste de haber hecho, no, creo que nuestra presencia, como aquí más o menos se ha venido manejando, es en el sentido, nosotros estamos frente a omisiones, frente a deberes de obrar, frente a mandatos constitucionales, fundamentalmente; en tanto que, si no lo hacemos así, el papel del Tribunal Constitucional es mucho muy difícil, pareciera que ya está rebasando, se está desfasando de lo que le toca hacer. En los casos que nosotros hemos venido resolviendo, en las controversias municipales, por ejemplo, llegamos a esa conclusión en el sentido de que no hiciste, teniendo la obligación de hacer, no es un simple no hiciste, nada más, y debiste, porque creo que por mí así debió de haber sido, ahora el problema que ahora está aquí en la mesa es este, en ese sentido, hay una omisión legislativa, el procedimiento seguido en la elaboración de la ley ha sido vulnerado, o es válido, para efectos simplemente de considerarlo omisión o no, si se considera que no hay omisión, estas cuestiones del precedente, de la Controversia 80, pues ya no tendrían nada que ver. En fin, toda esta situación del sustento que se ha orientado para estos efectos del proyecto, creo que quedarían de lado y habría que tener otra estructura presente en esta consideración. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Han solicitado el uso de la palabra el ministro Góngora, el ministro Cossío y luego el ministro Díaz Romero. Ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias presidente. Por un lado veíamos una propuesta doctrinal de clasificación de omisiones; por otro lado de omisiones y silencio. El que nos llevó a la realidad con mucho rigor, fue don Sergio Valls, en donde planteó, en mi opinión, los problemas que tienen las clasificaciones; y quien terminó de convencerme sobre esto, fue don Guillermo Ortiz Mayagoitia, yo estoy de acuerdo con él de que no hay omisión en

este caso, y que dejemos las clasificaciones para otra ocasión. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro José Ramón Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Voy a ir en el orden de lo que se planteó: el ministro Valls hizo siete comentarios, el primero en cuanto a invertir el concepto de estudio del 1, fracción I, por supuesto ya lo había aceptado, y lo reitero que con todo gusto se acepta. Después dice él, el tema del fundamento, la falta de estudio de las omisiones absolutas en el ejercicio de las facultades de ejercicio potestativo, yo no tendría ningún inconveniente en precisar a qué me estoy refiriendo por ello, y no me parece que sea complicado hacerlo, si fuera necesario ahora mismo lo podría explicar, a qué me refiero en estas consideraciones, es el caso en el cual la Constitución prevé que un órgano, y evidentemente de aquí de una vez recojo una preocupación de varios de los señores ministros, en el sentido de que constriña mi análisis a las cuestiones de las omisiones legislativas, yo empecé desde un punto de vista general, por decir que tenía un fundamento de Teoría del Derecho, pero evidentemente lo acotaré. Si se refiere a ese supuesto, entonces las omisiones absolutas en el ejercicio de facultades de ejercicio potestativo, entiendo por ellas, aquellas en las cuales el órgano, en este caso el legislativo, simplemente no actúa, y como no hay ningún tipo de obligación para que este órgano actúe, y no hay ningún tipo de elemento material mediante el cual esta Suprema Corte de Justicia pueda llevar a cabo ese análisis de contraste, pues consecuentemente serían difícilmente analizables por esta Suprema Corte, pero sí, con todo gusto agradezco y lo preciso. En cuanto al tema que señala el ministro Valls de eliminar el estudio abstracto, al cual se refirió tanto el ministro Silva Meza como el ministro Góngora, yo realmente no veo cuál es el problema en los estudios abstractos, con toda franqueza,

a la mejor es una deformación académica, o a la mejor es la búsqueda de un criterio de consistencia, pero a mí sí, me siento mucho más seguro cuando hay criterios que evidentemente ni son permanentes, ni tratan de resolver la totalidad de los problemas, pero mediante los cuales se puede generar seguridad jurídica; me resulta un poco extraño que ahora el ministro Góngora me diga que elimine el estudio abstracto, cuando nos proponía un estudio abstracto alternativo, pero en fin, yo eso lo dejo de lado. De cualquier manera, a mí no me preocupa este problema de establecer análisis abstractos, insisto, porque son formas de actuar, y formas de generarle a las partes y a la ciudadanía en general, dadas las importantes atribuciones de este órgano, referentes desde el momento en el cual se vaya a actualizar. En cuanto a la omisión que dice el ministro Valls, muy interesante, por cierto, es el comentario, si se da entre el dos mil dos o dos mil cuatro, en un momento regreso sobre ello, al referirme al análisis que hace el ministro Ortiz Mayagoitia. Dice don Guillermo que él tiene dudas sobre la existencia de la omisión legislativa, y para hacerlo analiza simultáneamente el problema de la falta de actualización de tablas y del análisis del artículo 1, I, y es exactamente el problema que tuvimos al hacer el proyecto, si se trataba de dos procedimientos distintos, o de un mismo procedimiento, y de ahí que originalmente viniéramos declarando la inconstitucionalidad por omisión de uno, y la constitucionalidad del otro, pero como digo, esto puede estar sujeto a una reelaboración tal como la propuse hace un rato.

Si bien es cierto, que hay una referencia a la fracción IV del 105, también me parece, que es una Controversia Constitucional y tanto por vía de suplencia como por vía de cuestión efectivamente planteada, no hay ningún problema en analizar el tema como lo hace el proyecto a la luz del artículo quinto transitorio, eso lo hemos hecho muchas veces, no vería por qué en este caso no podríamos también argumentar desde esa misma forma.

Creo que el problema en que se le presenta a don Guillermo y que es también muy interesante, se refiere, en primer lugar, a que estamos frente a dos procesos distintos o dos procedimientos distintos de aprobación; uno, es el que se refiere a las tablas que se presenta por un procedimiento y otro es el que se refiere a la Ley de Ingresos.

Si ustedes se fijan en lo que está en la página 60, ahí se transcribe una parte del acta, donde dice: "La diputada Rosalinda López Hernández, intervino para proponer que en posteriores reuniones la Comisión vaya votando la Ley de Ingresos de 16 municipios, ya que en el caso del Municipio Centro, comentó, la propuesta debe ser llevada –fíjense en esto muy importante– a las fracciones parlamentarias para lograr los consensos respectivos antes de dictaminar, pues indicó que para el Municipio de Centro se tiene la propuesta de aumento predial al agua potable y empréstitos, por lo que a nombre de la fracción parlamentaria del (PRD), solicitó presentar la propuesta a sus compañeros y darle la oportunidad al presidente Municipal de dicho Municipio para que cabildeé".

Luego, en la página 91 del proyecto, se dice: "Si bien, de autos se advierte que la Comisión de Hacienda y Presupuesto ya empezaba a analizar la iniciativa en comento como quedó acreditado cuando se analizaron las sesiones celebradas por dicha Comisión, el 2 y el 6 de diciembre de 2004, en las que se discutió lo relativo a diversas Leyes de Ingresos Municipales, mismas que ya fueron transcritas y como se precisó, obran a fojas 780 y 786 del cuaderno de pruebas de la presente Controversia Constitucional, lo cierto es que a la fecha, la citada Comisión no ha emitido el dictamen correspondiente" Yo creo, que aquí es muy importante distinguir lo que es análisis de lo que es dictamen, yo podía entender que si hubiere un dictamen y este dictamen hubiere sido aprobado a rechazado, pues sí sería mucho más complicado suponer si estamos o no frente a una omisión legislativa, pero dado que lo que

ha habido análisis, me parece que es una forma de desfondar el artículo quinto transitorio de la reforma 99, ¿por qué?, porque entonces bastaría y esta Suprema corte, me parece que no se puede dar ese lujo, de permitir que los diputados discutan, no plasmen los elementos en su discusión en un dictamen y consecuentemente, el resultado es, que nosotros diéramos por bueno, lo que claramente es a mi modo de ver una omisión de carácter legislativo. Si el legislador no está plasmando en una decisión cuál es el sentido, bueno, pues entonces que haya analizado y que haya llevado a cabo un conjunto de determinaciones de análisis sobre las tablas, que insisto es procedimiento distinto de la Ley de Ingresos, pues no se actualiza esta condición, lo cierto es que todavía este año hay excitativas para que se emitan las tablas y no hay aprobación de tablas; yo esto me parece que califica como violación al artículo quinto transitorio.

Se pregunta don Guillermo, ¿se viola el artículo quinto transitorio, porque no se hayan aprobado las tablas para un ejercicio específico?, yo pienso que sí se aprueban, en tanto que existe una consideración de carácter omisivo respecto de lo que expresamente está llevando a cabo el Congreso.

No es el problema de sí el Ayuntamiento, perdón, presentó las tablas o no presentó las tablas, tampoco es el problema si se discutieron o no se discutieron durante el procedimiento legislativo, lo que me parece que es el problema, es que al final del día, por diversas razones no jurídicas plasmadas en una determinación por parte del órgano, no hay tablas y, esto me parece que sí es una omisión y me parece que sí califica como omisión y en ese sentido me parece que tiene el mismo problema.

Dice el ministro Silva, que nos podríamos quedar con el precedente 80/2004, sí yo fui el que engrosó el proyecto este de la ministra Luna Ramos, yo les decía en la sesión anterior, yo no hubiera tenido

ningún problema si presentó así el asunto, pero me parece que justamente el Tribunal debe ir tratando de refinar los criterios, este caso me tocó a mí y no sé si lo consideren, que bueno o que malo, pero en este caso me tocó a mí; en otros casos, otros compañeros ministros han tratado de hacer lo mismo, de ir expandiendo el sentido de la doctrina, ir dándonos más instrumentos, explicitarlos a las partes, tenemos las sesiones públicas, tenemos las resoluciones públicas, bueno, entre más explicitemos los elementos de resolución del caso presente y cómo podríamos resolver a casos futuros, a mí me parece que cumplimos mejor con nuestra función constitucional.

Y el tema de lo que decía finalmente, para no dejar nada sin contestar, el ministro Valls, si la omisión puede darse desde el 2002 o se actualiza hasta el 2004, en el momento en que el Ayuntamiento presenta la correspondiente iniciativa de las tablas, eso es justamente el problema de la determinación.

En las páginas finales del proyecto, lo que tratábamos de hacer es este doble juego que yo decía al comienzo. La obligación constitucional de actualización se da desde el 2002, o desde el 99, pero se actualiza hasta 2002, por virtud del quinto transitorio, eso es una cuestión y después a lo largo de las páginas 90 y siguientes, vamos actualizando la situación genérica del procedimiento legislativo 2004; entonces, está construido esto digamos en 2 niveles, no es sólo el hecho de que no se hayan aprobado las tablas legislativas de 2004, sino que no se aprobaron las tablas legislativas en 2004, en relación con una obligación constitucional, nada menos que existe o se actualiza, insisto a partir del 2002, es en esta doble relación como nosotros queríamos ver esta condicionante; si en eso hubiera necesidad de hacer un ajuste, –también sugirió el ministro Góngora en la sesión anterior– para precisar más que la omisión independientemente de la disposición genérica del artículo quinto transitorio se actualiza en 2004, porque ahí es donde se hace la

solicitud, ahí es donde no hay respuesta sino solo análisis, no hay dictamen sino solo análisis, después hay una excitativa todavía en enero y a esa excitativa no hay todavía una respuesta, bueno, pues entonces trataríamos simplemente dejar el artículo quinto como supuesto general y los artículos o el procedimientos legislativo del 2004, como supuestos más específicos y así trataríamos de amoldar esta situación para darle el sentido a las dos hipótesis.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente.

Retomo lo que dije anteriormente, porque creo que el primer problema que debemos dirimir es, si procede la acción de Controversia Constitucional en contra de omisiones y obviamente si tomamos en consideración el estudio que sistemáticamente se nos presenta en el proyecto. Sobre este aspecto, pues voy a seguir bordando, tomando en consideración que cuando hablé en la primera ocasión, para mí no había duda de que sí existe la omisión en lo que se refiere a la proposición que hace el Municipio de Centro al Congreso del Estado de Tabasco sobre la equiparación o la idea de equiparar los valores unitarios de tierra y construcción, para efectos del impuesto sobre propiedad inmobiliaria en relación con los valores de mercado. Pero resulta, que posteriormente a mi intervención se pone en duda, ¿si hay esa omisión o no la hay? Y se dice, en realidad no existe la omisión, ya se dijo todo lo que se tenía que decir y por tanto, esto que de alguna manera avanza, pasa sobre la primera proposición del proyecto, en el sentido de que sí hay omisión y de establecer una serie de organizaciones, de sistemas, para poder saber ¿cuándo puede la Suprema Corte de Justicia entrar a estudiar esas omisiones y cuándo no?; yo quisiera decir, que el artículo 115 en su fracción IV establece en el párrafo penúltimo lo siguiente: “Las legislaturas de los Estados, aprobarán

las Leyes de Ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas”; esto implica que cada Municipio establece o formula un proyecto de Ley de Ingresos que envía al Congreso local correspondiente y el Congreso aprueba, modifica, revoca, en fin decide sobre esa Ley de Ingresos; más adelante si hay oportunidad quisiera yo hablar más al respecto, por ahora solamente me interesa hacer la diferencia entre este párrafo y el párrafo anterior, el párrafo antepenúltimo, que, en relación con el artículo quinto Transitorio, de la reforma de noventa y nueve, introduce una nueva facultad, que ciertamente nos ha dado mucho trabajo desglosar, dice: “Los ayuntamientos en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria”; son dos facultades que no debemos confundir; una, la del penúltimo párrafo, ya está desde hace tiempo, es la facultad que tienen los municipios para proponer, hacer la iniciativa de su Ley de Ingresos y el Congreso del Estado, ahí puede decidir, está obligado a decidir qué es lo que acepta y qué es lo que no acepta; es muy diferente esta facultad de iniciativa, de la otra facultad, de la novedosa facultad que se está estrenando a partir del año dos mil, con motivo de las reformas de mil novecientos noventa y nueve, allí, según ya ha habido, me parece que uno o dos precedentes, el municipio, tiene la facultad de proponer la actualización de los valores unitarios a los valores de mercado, y aquí aparece una obligación del Congreso del Estado, acerca no de darle lo que está pidiendo sino de pronunciarse al respecto, no puede pasar por alto aquello que le están pidiendo los municipios, esa actualización, pero tampoco tiene la obligación de ser simplemente un tramitador, “ya presentaste esta proposición, Municipio, sea cual sea, y automáticamente te lo apruebo”, pues eso no es posible; ¡Lástima! que no se aprovechen algunos otros precedentes que tenemos de una contradicción de tesis en materia de amparo, en donde se trató de establecer hasta

dónde llega esta facultad del Congreso de los Estados, tiene que pronunciarse, no necesariamente dándole todo lo que pide; ¿Por qué? Porque está enfrente de una serie de elementos que debe verificar previamente, qué va a pasar con los demás municipios, qué consecuencias tendrá otorgarle absolutamente todo lo que tiene el Municipio, tomando en cuenta, por otra parte, que el Congreso del Estado sigue siendo el legislador, el legislador no es el ayuntamiento, él nada más propone, pero aquí hay una diferencia, una cosa es la iniciativa y otra cosa es la proposición respecto de los valores unitarios, en donde, a mí me da la impresión y creo que ese ha sido el sentido de la Suprema Corte en anteriores asuntos, decir: “tienes que pronunciar en forma razonable sobre lo que te están pidiendo, no necesariamente que le des”; bueno, pues resulta que en este caso, no ha habido dictamen, obviamente ni ha habido pronunciamiento al respecto del Congreso local, qué es lo que tiene, las comisiones correspondientes, la Comisión de Hacienda y los que han intervenido en medios preparatorios, solamente han tenido estudios al respecto, pero no han culminado esos trabajos preparatorios con el dictamen correspondiente, no podemos ir en contra de lo que el propio Legislativo dice, por favor vean ustedes la página diecinueve, dice, en el último párrafo de la foja diecinueve, está contestando el Poder Legislativo del Estado: “Al rendir sus alegatos manifestó en esencia de, por lo que respecta a la iniciativa presentada por el Municipio de Centro Tabasco, para la actualización de la tabla de valores unitarios de suelo y construcción que servirán de base para el cobro del impuesto predial”; a la fecha aún no se ha dictaminado, pero ello se debe a que el Congreso del Estado no es una mera instancia de trámite como lo aduce el Municipio actor, que esté obligada a probar sus propuestas, esto es cierto, pero como igualmente cierto resulta que no ha habido dictamen, hay estudios al respecto, estudios que aparentemente son muy importantes y de gran trascendencia, con motivo de lo que ya dijo el señor ministro Ortiz Mayagoitia, que tiene que desembolsar un peso por cada peso que cobre el Municipio con motivo del

impuesto predial, y por la distribución entre todos los demás municipios de las contribuciones de carácter federal que también vienen hacia el Municipio, no es un asunto fácil, es cuestión de estudio y en ese estudio, pues no sé si estarán todavía o ya estarán en plan de hacer el dictamen, pero para mí, no puedo ir en contra de lo que expresamente establece el Legislativo al contestar diciendo: “aún no se ha dictaminado”, y esto lo podemos verificar también en la página sesenta y tres en adelante, en donde en el seno de las comisiones, al final de la página sesenta y tres, dice: “La licenciada Horalia Canepa, destacó que en el Municipio del Centro, hay varios detalles interesantes, como es el tema del predial, ya que proponen como parte del presupuesto para el dos mil cinco, sesenta y dos millones de pesos y el acumulado a septiembre de dos mil cuatro, es de “tantos” millones”; más adelante en la página sesenta y cuatro dice: “A continuación mencionó que en el asunto del predial, si entrara a la cifra que ellos están calculando, el cual imagino es al cien por ciento de la tabla que están proponiendo, entrarían cerca de sesenta millones, en base a una recaudación de más o menos doscientos millones”; es decir, ejemplificó el veinticinco por ciento de lo que vienen siendo las participaciones totales, se irían para el Municipio del Centro, y según la Ley de Coordinación Fiscal, nadie puede recibir más del veinticinco por ciento del Fondo General de Participación. En fin se dan una serie de argumentos, de razones que indican que están sobre el estudio, pero esto no implica que ya esto es un dictamen, no, es la parte de un estudio, y si no hay dictamen a mí se me hace correcto el proyecto cuando dice: “al no haberse pronunciado todavía al respecto”, si conviene decir, que dentro de un determinado tiempo debes pronunciarte, no dándole, y ahí sí yo me apartaría un poco del proyecto, porque todo parece indicar que en el proyecto no se hace esa precisión, en la parte final, cuando están los efectos, sino que, diga qué pasa con esa propuesta, porque a eso está obligado, no a más. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Para una precisión, me sorprendió de verdad la expresión del señor ministro Cossío Díaz, en el sentido de que son dos cosas diferentes; una es la iniciativa para la actualización de tabla de valores unitarios del suelo y, otra cosa muy distinta, la Ley de Ingresos; yo recuerdo que en alguna de las muchas discusiones que hemos tenido sobre el tema, el propio señor ministro Cossío Díaz nos ilustraba, en el sentido de que la iniciativa de ley de ingresos la presenta el gobernador del Estado, puede ser una sola ley para todos los municipios, como sucede en muchos casos, él nos decía, a esta iniciativa se vienen adhiriendo los presupuestos que cada Municipio formula, obviamente con sus tablas de valores para el caso de que pretendan un mayor presupuesto con el objeto de que, de esta manera se refleje sus ingresos, y cuál es la finalidad o cómo debe proceder la Legislatura con éstas que no son propiamente iniciativas de ley, pretende el Municipio de Tabasco una ley que apruebe tablas de valores unitarios, o pretendía que para su presupuesto del año dos mil cinco, que está ejerciendo, se tomaran como valores del suelo los que estaba presentando para este preciso ejercicio, de verdad yo no tengo noticia de leyes que aprueben tablas de valores, podría ser una forma de hacerlo, pero desligarla de la Ley de Ingresos Municipal, esto es lo que se me hace cuesta arriba, las tablas de valores tienen que tener un significado económico presupuestario para el Municipio, y cuando el Municipio manda su presupuesto a la Legislatura, nos decía Don José Ramón, creo que muy bien, éstos no son propiamente iniciativas, pero se adhieren a la iniciativa que ha presentado el gobernador, se discuten en la Legislatura, se da oportunidad a los presidentes municipales que haya una auténtico diálogo entre el Poder Legislativo y los municipios, se discuten y se dijo el criterio que nos leyó Don Juan Silva Meza, no vinculan a la Legislatura a

aprobarlas indefectiblemente si no a considerarlas y si hay razones objetivas para apartarse de ellas es decisión legislativa, yo veo que si en el caso, al discutir la Ley de Ingresos se hicieron cargo en el Órgano Legislativo de esta propuesta y dijeron no puede pasar por razones de política fiscal estatal, nos afectaría todo el programa de reparto de participaciones en cuanto a un llamado fondo o bolsa del impuesto predial, dieron una razón, entonces, salvo el caso de que queramos ver como iniciativa municipal que le dé derecho al Municipio a obtener una ley diferente de la de ingresos, habrá que ver si los municipios de Tabasco tienen este poder de iniciativa y si está vinculada la Legislatura a emitir leyes municipales a gusto y placer de los municipios o en determinadas materias restringidas, a lo mejor se les ocurre un Código Penal Municipal y la Legislatura le va a decir no pasa porque no tienes facultad de iniciativa para eso; sin embargo, si efectivamente son dos cosas distintas, si la aprobación de estas tablas no impacta a la Ley de Ingresos Municipal, que yo creo que sí la impacta, entonces sí estaríamos en presencia de una omisión legislativa, siempre y cuando se trate de una auténtica iniciativa destinada a producir un acto legislativo diferente de la Ley de Ingresos Municipal, lo cual sería muy bueno que se explicitara con toda claridad en el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Voy a iniciar mi intervención pronunciándome, yo pienso que sí se trata de dos cosas diferentes, pero que en una sí impacta en la otra, esto no creo que se haya desmentido ni por el ministro Cossío Díaz, ni por Don Juan Díaz Romero, que fue al que con mayor nitidez le escuché este punto de vista. Él nos refería, el texto del inciso c), párrafos 2º y 3º, de la fracción IV, del artículo 115, yo pienso que la atribución de los Ayuntamientos de proponer a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos,

derechos, contribuciones de mejora y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, es una facultad disociada y diferente de la obligación que tienen las Legislaturas de los Estados de aprobar los presupuestos de las leyes de ingresos de los Municipios. De esto qué se sigue, aplicándolo al caso concreto, que en la Ley de Ingresos debe de considerarlo que va a recaudar el Municipio correspondiente por razón de la recaudación que se siga del impuesto predial significado por los valores unitarios determinados en tablas que son ley del Congreso, y yo sí los he visto, en Jalisco, concretamente, en alguna época así era, no sé si en la actualidad siga siendo así, pero yo sí lo he visto esto, bien, vayamos a la especie, tanto el Congreso del Estado como el Ejecutivo del Estado dicen básicamente algo, no se tuvo tiempo por parte del Congreso de analizar y dictaminar la propuesta municipal, luego ni siquiera se llegó a dictaminarse la propuesta municipal para tomar en consideración lo que había el municipio producido para el fin de que se señalaran tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvieran de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, aquí yo veo una omisión legislativa, quiero hacer un paréntesis, para qué sirve la doctrina a los jueces, la doctrina a los jueces les sirve para algo, la norma convertida en ley, la norma textualizada y codificada no puede ser previsoras de la gran cantidad de situaciones de hecho, que tanto las autoridades cuanto los particulares pueden realizar en interferencia con la misma, esto qué quiere decir, que al juez se le presenta siempre un panorama amplísimo para la inteligencia de esa norma, la doctrina tendrá sentido en tanto cuanto trate de explicar en pocas estructuras o supuestos así resulta de gran utilidad. Esta doctrina puede también ser judicial o puede ser propia de los estudiosos del derecho, entonces yo no me opongo a que en los proyectos de la Suprema Corte, cuando esto sea útil, se haga, pero estaba en la omisión legislativa, para mí es evidente que sí se da en el caso esa omisión legislativa, pero yendo un poco más

adelante, en el trámite del proceso que tuvo como consecuencia lo otro, que era la Ley de Ingresos Municipal, se dieron unos pretextos mortificantes, y aquí yo quisiera aprovechar parte de lo dicho por el señor ministro Ortiz Mayagoitia; el señor ministro Ortiz Mayagoitia decía, bueno, en todo caso pudo haber existido una violación al artículo 16 constitucional por ausencia de motivación. Yo pienso que aquella nuestra tesis que nos recordaba don Juan Díaz Romero relativa a una contradicción, deberá de tenerse presente para añadir algo, y que este algo sea que la respuesta de las legislaturas, bien sea que acogen o bien sea que rechacen las propuestas municipales, aparte de ser motivadas, eso ya lo dijimos en aquella contradicción de tesis, sean congruentes, tengan la mínima congruencia, porque aquí qué es lo que se dice, hay un Convenio de Coordinación Municipal, y yo no digo que no puedan los municipios coordinarse para que la administración, incluida la del impuesto predial, corra a cargo del Ejecutivo, pero para lo que yo creo que no pueden coordinarse ni puede haber convenio alguno, es para suprimir su atribución de instanciar ante el Poder Legislativo para lo conducente en materia de proposición de valor unitarios para fines del impuesto predial. Entonces yo creo que se pueden compaginar algunas de las situaciones que se han propuesto aquí, para también redondear la tesis de la omisión legislativa, para el caso concreto, para la especie que estamos viendo, con algunas taxativas que nos hagan aventajar la jurisprudencia que ya tenemos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, si les parece tenemos un momento de receso y continuamos en unos minutos.

(SE DECRETÓ RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REINICIÓ LA SESIÓN A LAS 13:12 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se levanta el receso.

El señor ministro José Ramón Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente, me pareció muy interesante el planteamiento que nos hace el ministro Ortiz Mayagoitia, en cuanto a si efectivamente se trata de dos iniciativas distintas, y a su vez dos procedimientos distintas, y a su vez dos resoluciones distintas, o se trata realmente de una sola cuestión, como él lo planteaba.

Viendo el expediente, encuentro lo siguiente, muy brevemente lo menciono, en la página 68, éste es el primer tomo, se dice lo siguiente: "Iniciativa de actualización de la tabla de valores unitarios de suelo y de base de construcción que servirán de base para el cobro de las contribuciones correspondientes", con fecha de 26 de octubre de 2004, y la fundamentación es obviamente una iniciativa del Ayuntamiento Constitucional de Centro al presidente del Congreso del Estado, y leo la fundamentación, creo que aquí se desprende la primera parte de la respuesta: "Con la facultad que confieren al Ayuntamiento de Centro Tabasco los artículos 115, fracción IV, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 33, fracción IV de la Constitución Política Local y 36 de la Ley del Catastro como órgano ejecutivo del mismo, asistido del ciudadano secretario municipal, me permito remitir a esa Honorable Soberanía, iniciativa que contiene la propuesta aprobada por el Cabildo del H. Ayuntamiento de Centro Tabasco, en sesión pública de esta fecha, relativa a la actualización de la tabla de valores unitario del suelo y de construcción en los términos siguientes".

Luego está la iniciativa de empréstitos, que ya hemos dicho que no se va analizar por las razones también dichas, y después en la página 380, de fecha 27 de octubre de 2004, también dirigida por el Ayuntamiento al presidente del Congreso del Estado, se dice: “Que con la facultad que confieren al Ayuntamiento del Centro Tabasco los artículos 115, fracción IV, tercer párrafo, de la Constitución, 33, fracción IV de la Constitución Política Local y 72, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, como órgano ejecutivo del mismo, asistido del ciudadano secretario municipal, se remite a esa Honorable Soberanía iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio del Centro Tabasco para el Ejercicio Fiscal 2005, previamente aprobada para su remisión por el Cabildo del H. Ayuntamiento de Tabasco en sesión pública de esta fecha”.

Entonces, pareciera ser con esta distinta fundamentación, habiéndose presentado en dos fechas distintas, teniendo distintas condiciones también de aprobación, que se trata de dos iniciativas distintas que producen dos procedimientos distintos, y a su vez dos resultados diferenciados, que yo acepto que no estaba esto claramente especificado en el proyecto, agradezco el comentario del ministro Ortiz Mayagoitia, y si a ustedes les pareciera bien, yo lo agregaría con esta pulcritud para que quedara completamente claro. Por otro lado, el ministro Díaz Romero y el ministro Aguirre se sumó a esta propuesta, me indican que sería muy importante introducir este precedente en la contradicción de tesis en el amparo, por supuesto que se haría, para efectos de que quedara mejor comprendido qué es aquello que tiene que argumentar la Legislatura.

Y finalmente, el ministro Díaz Romero, decía: “Si declaramos inconstitucionales, tanto la omisión de las tablas, como el artículo 1º, fracción I, tendría el problema del efecto, yo se los propongo a ustedes, tratando de resolver este planteamiento de don Juan, a ver si les parece a ustedes.

Primero.- que declaráramos inconstitucional, por omisión ambos preceptos, y posteriormente, dijéramos que los efectos de la resolución se darían al 31 de diciembre de este año, con lo cual evitamos un perjuicio económico a los propios ayuntamientos.

Y en segundo lugar, diría, si también les parece a ustedes, que sin embargo tendrían que pronunciarse sobre las tablas en lo que resta de este ejercicio para también cumplir con ello la obligación que está relacionada en el artículo quinto transitorio de la Reforma de 99, y en el propio artículo 115, fracción IV, con esto me parece que se podría redondear por supuesto que otras muchas cosas, yo circularía el engrose en caso de ser aprobado, en virtud de que me han hecho todos ustedes comentarios importantes que fortalecen el proyecto, y ésta sería una condición adicional señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a discusión del Pleno.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente, pues le agradezco mucho al ministro ponente, esta aclaración, porque ciertamente si hay una iniciativa de Ley de Ingresos, que ya fue satisfecha y paralelamente hay otra iniciativa para actualización de tabla de valores, ésta última debe seguir la suerte de una ley diferente.

Quiero decir, que en la lectura del proyecto y estaba yo tratando de encontrarlo el Municipio cita un Decreto de la Legislatura, conforme al cual los valores aprobados tienen una vigencia de doce años, dice el Municipio, y que en el caso, como los valores del municipio del Centro, fueron aprobados en 1993, ya transcurrieron los doce años. Esto es importante, tomarlo en cuenta, porque da la idea de que efectivamente son cosas distintas y que la aprobación de tablas de

valores, no tiene por qué afectar a la Ley de Ingresos, es decir, está calculado un ingreso de 30 millones de pesos, por concepto de impuesto predial para el Municipio del Centro Tabasco, él propone nuevas tablas de valores, está pendiente de que se le aprueben, se le reduzcan, se le modifiquen o se aprueben, tal como él las presentó, pero a partir de aquí, no se da una modificación ipso jure en la recaudación de los ingresos municipales, hay valores catastrales, aceptados para este ejercicio conforme a los cuales están pagando los contribuyentes, qué va a pasar con las tablas de valores, que a partir de ahí una vez que se aprueben, hará si sigue el sistema del Distrito Federal una propuesta de actualización del impuesto predial al causante, para que se vea reflejado el nuevo impuesto en contribuciones futuras.

Veo muy difícil que eso pudiera hacerse este mismo año, pero aunque fuera este mismo año, no tiene por qué afectar a la Ley de Ingresos Municipal, si en vez de 30 millones, recauda 35, hay disposiciones expresas, para aquellas contribuciones que se reciben más allá de lo previsto, se les da una salida presupuestal.

Entonces si son dos cosas diferentes, veámosla así, yo creo que para efectos de Ley de Ingresos, está bien sostener la constitucionalidad del artículo 1º, fracción I como se hace en el proyecto, yo cuando hablaba de este tema, no mencioné el artículo 16 constitucional, sino el 115, fracción IV, pero al aclarármeme ahora que son leyes paralelas, vasos comunicantes, simplemente, y como en mi entendimiento, la aprobación de la tablas de valores no impacta de inmediato a la Ley de Ingresos de este año, pues yo creo que si se mantiene el proyecto con la propuesta que trae de razonabilidad en el ejercicio de la potestad legislativa para reducir la propuesta del Municipio, yo estaré de acuerdo con esto.

Me queda una duda más, la Constitución ciertamente faculta a los municipios para proponer a las Legislaturas, los valores unitarios de

la propiedad inmueble, pero no hay ninguna disposición que compela a los Congresos, a resolver estas peticiones en un plazo determinado, ese tendrá que determinarlo, fijarlo esta Suprema Corte, en atención a razones de prudencia, de razonabilidad, aquí tiene un año de presentada la propuesta, el Congreso demuestra que ha habido discusiones, que ha habido trámites y que sin embargo, no se ha podido alcanzar un dictamen definitivo que permita llevar al Pleno del Congreso una propuesta de aprobación o modificación de las tablas de valores municipales.

¿En qué momento se da la violación constitucional?; hablando del derecho de petición, dijimos que se daba la violación pasados cuatro meses, que era el término razonable; aquí estamos diciendo: presentó una iniciativa, la han analizado, pero no la han dictaminado, por eso se viola el quinto transitorio; yo veo la violación muy directa al 115, fracción IV, que es el que da la potestad al Municipio de hacer la propuesta; pero en qué momento se genera la violación, esto es creo de sumo interés y cuándo nace el derecho de los municipios a pedir la actualización, si conforme a una ley estatal los valores aprobados, me pareció leer que duran doce años, pues yo creo que el Municipio antes de que venza el plazo de doce años, puede pedir la actualización para que esto se haga coetáneamente al vencimiento de un plazo que empiecen los nuevos valores; aquí no se hizo así, los valores se han prolongado más allá de los doce años, ésa podría ser la razón fundamental para decir que en este mismo año tiene que dictarse la ley que corresponda sobre esta petición del Congreso.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo quería señalar en esta misma línea, que si ve uno el Decreto "051" relacionado con la Ley de Ingresos del Municipio de Centro, Tabasco, para el ejercicio fiscal del año 2005, hay algún otro elemento que llevaría a considerar que se trata de dos actos separados, aunque íntimamente relacionados.

La Ley de Ingresos en su artículo 1º; propiamente e está señalando los ingresos que presentará el Municipio de Centro, Tabasco; el rubro primero son IMPUESTOS y punto 1. Predial por algo más de treinta millones de pesos; después van apareciendo los derechos, los productos, los aprovechamientos, total de ingresos propios, ingresos federales coordinados, participaciones y aportaciones federales y luego otros ingresos; el artículo 2º, parece dar la pista, los ingresos a que se refiere el artículo anterior, se causarán, liquidarán y recaudarán en los términos de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco y de conformidad con las disposiciones de las demás leyes, códigos, reglamentos, convenios, decretos y disposiciones aplicables. Qué es lo que pienso, puede inferirse de esto, que hay otro cuerpo legal en donde se señalan estos elementos de las cuotas, de las tarifas por impuesto predial; entonces, existe efectivamente la disposición que ya señala que para este año habrá ingresos por concepto de predial; pero cómo se va a cobrar el predial, pues en los términos de la Legislación Fiscal aplicable del Estado, en donde hay un punto fundamental, que es lo que le permite a cada uno de los municipios cobrar su impuesto predial y eso es donde hay la omisión, que no obstante que ya el Municipio hizo lo necesario para que se examine, pues simplemente decir: pues no lo hemos hecho, ahí lo tenemos y no lo hemos hecho; pues sí, pero eso me afecta en que en el punto primero de la Ley, tú estás calculando mucho menos de lo que yo estimo que ya debía tener como ingresos, porque no me has aprobado lo que incluso, legalmente es necesario para que yo pueda aumentar el valor del impuesto predial.

Entonces siento que con estas aclaraciones, con todas las aportaciones que se han dado, pues podríamos considerar que el asunto está suficientemente discutido, sobre todo tomando en cuenta que el señor ministro José Ramón Cossío, mencionó que él haría todas las adecuaciones en el engrose.

Señor ministro Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente.

Yo participo también en la opinión de que efectivamente ya está discutido el asunto, podría votarse; solamente tengo observaciones que son a mi parecer menores.

Como ya se ha manifestado aquí, por varios de los señores ministros en esta interesante deliberación, se está de acuerdo en que la proposición que hace el Municipio para que se iguale los valores unitarios a los valores de mercado, tiene como concordancia una obligación por parte del Congreso del Estado, de pronunciarse al respecto, no de decir, de darles efectivamente lo que se viene pidiendo, sino de hacer un examen, un dictamen adecuado, para decir: por qué lo aceptan, por qué no lo aceptan o por qué lo modifican, que es en lo que nos estamos viendo ahorita en el proyecto, pero resulta que cuando menos en unas partes del proyecto, veo que no se refleja con claridad este aspecto, pese a que al principio se habla, me parece que de una obligación dialéctica, que no implica, obviamente así lo entiendo, que forzosa y necesariamente el Congreso tenga que darle lo que está pidiendo el Municipio.

Así por ejemplo en la página 89, dice lo siguiente: "En efecto, del Artículo transitorio en comento, se refiere al artículo quinto transitorio de la reforma, del decreto reformativo de 1999, se desprende que las legislaturas de los Estados en coordinación con los municipios respectivos, estaban constitucionalmente obligadas a adecuar antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, los valores unitarios del suelo que servirían de base para el cobro, etc., etc."; ya se ha manifestado aquí que esta cuestión de hacer coordinadamente las adecuaciones, no necesariamente tiene que arrancar del año 2000, sino que como en el caso, fue promovido para otro ejercicio y además, creo que hay consenso de los señores ministros en el sentido de que esto es una cuestión

fundamentalmente discrecional del Municipio, si ve que efectivamente amerita que se igualen a los valores del mercado, los valores unitarios; pero además, hay que tomar en consideración las reglas que establecen en cada uno de los Estados de la República, al respecto, las Constituciones y las leyes orgánicas y reglamentarias correspondientes.

Entonces, mi súplica muy atenta es que en este aspecto, no se dé a entender como parece, que está obligada a proporcionarle lo que está pidiendo; lo mismo en la misma página, del último párrafo dice: "de lo anterior se concluye que en el caso, nos encontramos ante una facultad de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo local, ya que de conformidad con el transcrito artículo quinto transitorio, los Congresos Locales tenían la obligación, etcétera, etcétera. Es decir, habrá que precisar, que modelar la obligación hasta dónde llega, para que no se vaya a entender una cosa distinta de la que está resolviendo la Corte.

Finalmente, estamos hablando indistintamente de iniciativa; de iniciativa de la Ley de Ingresos y de iniciativa de la actualización de los valores unitarios, pero, inclusive están –como dije anteriormente– en párrafos separados. Ya en varios asuntos que se han resuelto en la Corte se ha dicho que cuando se hace una iniciativa de ley por parte de un diputado, de un senador, por parte del Ejecutivo, en fin, o por parte de alguna Legislatura, y el Congreso correspondiente no acepta en sus términos esta iniciativa, alguien, un particular, puede venir y decir: Vengo a pedir amparo porque no se aceptó la iniciativa que promovió el presidente de la República o el diputado o la Legislatura correspondiente. Y la Suprema Corte de Justicia, aquí ha dicho: Es inoperante este concepto de violación, porque no hay obligación por parte del Congreso correspondiente de aceptar, lisa y llanamente, la iniciativa.

A lo que voy es a lo siguiente: en mil novecientos noventa y nueve, al otorgarse a los municipios, a los ayuntamientos relativos de los

Estados, la facultad de proponer una actualización de valores unitarios, allí ya no estamos en presencia, estrictamente, de una iniciativa, por más que en algunos casos se les llame así, sino que es algo más, porque ante una iniciativa lisa y llana, el Congreso no tiene obligación de aceptar o no aceptar; en cambio, tratándose de esta requisitoria municipal introducida en mil novecientos noventa y nueve, allí sí el Congreso tiene la obligación de pronunciarse al respecto. Son cosas diferentes que, tal vez corresponderían inclusive a titulaciones o a estos conceptos que son diferentes, también su nombre diferente, para que no haya confusión entre lo que es simple y llanamente una iniciativa.

Pero esto es una atenta proposición, contrariamente a lo que anteriormente ya viene siendo más bien una amable súplica.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Gracias, ministro presidente.

En la misma línea de don Juan Díaz Romero. Recuerdo una controversia constitucional a cargo del propio señor ministro Cossío Díaz, en el sentido de que, precisamente este tipo de propuestas, no era nada más que una simple iniciativa; él, inclusive, hablaba de una iniciativa “plus” de los municipios, en donde la Legislatura local tendría que fundar y motivar por qué no acepta o por qué sí acepta – bueno en el caso de que sí acepta- pero por qué no acepta esta iniciativa “plus” o esta propuesta “plus”, en la misma línea de argumentación del ministro Díaz Romero. Y según le entendí al ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, además decir que no

solamente de fundar y motivar, sino ser congruente en el amparo este que estaba mencionando.

Bueno, yo sí venía de acuerdo con el proyecto, y sobre todo ahora que ya, hasta donde tengo entendido, el señor ministro Cossío va a plasmar en el proyecto esta diferenciación entre las tablas de valores unitarios y la Ley de Ingresos Municipal. Yo creo que con esto puede justificar plenamente la procedencia en esta omisión en vía de controversia constitucional; y si la calificamos, y seguramente así se hará en el proyecto y así está, omisión absoluta en ejercicio de una facultad obligatoria.

No sé si podríamos reservar, señor ministro Cossío, el interesante asunto, pero no es necesario que nos pronunciemos en este momento, sobre las omisiones relativas en facultades de ejercicios potestativos; la procedencia de las controversias constitucionales en este tipo de omisiones relativas, porque no sería el caso en este momento; es una omisión absoluta, es la procedencia de la vía en tratándose de estas omisiones absolutas, en ejercicio de una facultad obligatoria. Entonces, sería una sugerencia nada más que le haría yo al ministro José Ramón Cossío.

Gracias, ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Gudiño, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Sí, yo estoy de acuerdo, me ha parecido muy interesante la intervención del ministro Juan Díaz Romero, pero yo creo que hay todavía que precisar un poco más; yo creo que no solamente que se pronuncie, sino que se pronuncie debidamente fundado y motivado, porque eso nos va a dar oportunidad de que, en el supuesto de que el Municipio no quede satisfecho con la fundamentación, en ese caso pueda venir a impugnar la motivación y la fundamentación. Partamos de la

circunstancia de que el Municipio tiene la libre administración de su hacienda, y que el hecho de que no se le actualicen precios a precio de mercado, no obstante haber subido los precios del mercado, sí le causa una afectación a su patrimonio; por lo tanto, debe estar fundado y motivado, y en caso de que no lo esté, pues ya podrá el Municipio hacer las acciones legales que estime son en su interés. Esto es por una parte.

Por otra parte, a mí me parecen muy claras algunas clasificaciones; sin embargo, no estoy del todo de acuerdo con esta parte conceptual teórica; y no estoy de acuerdo porque a mí me parece que hay algunas facultades discrecionales que, vamos, entre las facultades discrecionales para emitir determinados actos, las hay de dos tipos: unas en que la autoridad tiene la obligación de fundar y motivar; son optativas, pero hay la obligación de decir por qué sí o por qué no. Y hay otras que corresponden a lo que se conoce como actos de gobierno, actos políticos, en los cuales son facultades absolutamente discrecionales, en las que no hay la obligación de fundar y motivar. Y como ejemplo de eso se cita a menudo la del artículo 33 constitucional, la facultad del presidente, ese es un acto distinto de otras facultades discrecionales donde la autoridad, no obstante que son optativas, tiene que decir por qué no la ejerce.

Por eso yo creo que podríamos optar por lo siguiente: dejar pendiente el engrose y las tesis, para pulir estos pequeños aspectos; que por otro lado, a mí se me hace que las clasificaciones sí dan claridad. O bien, si no, pues yo haría un voto concurrente, nada más precisando estas cuestiones.

Mi preocupación va muy en el sentido de que, a partir del caso Temixco, en que el bienestar de la persona le da derecho a la Corte a todo, pues me parece que esas clasificaciones no entran.

Entonces yo quisiera pedirle al señor ministro, si no tiene inconveniente, dejar pendiente el engrose.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien, yo únicamente aclararía que se trata de la intervención del ministro Gudiño de los precedentes del caso Temixco, que no necesariamente coinciden con lo que ha dicho el Pleno, y desde luego con quien, en su momento, fue el ponente.

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Muchas gracias, señor presidente.

Por supuesto, si les parece, lo siguiente: en lo que me plantea don Juan de llevar a cabo estas precisiones, sí, por supuesto, iba también en el sentido de un comentario que me hizo en el receso el ministro Aguirre, para que pusiéramos una idea de congruencia; yo creo que esto aclara y avanza mucho.

En cuanto a lo que dijo la ministra Sánchez Cordero, pienso que también se puede hacer lo mismo.

El tema de eliminar la otra parte, eso sí me podría generar – pienso- el siguiente problema, que es el que me decía el ministro Valls, que no desarrollé una de las cuatro categorías; lo que podría hacer, si a ustedes les parece, simplemente es enunciarlas, sin querer decir que eso está vinculando a la Corte en el caso concreto. Hay estos cuatro criterios: en el caso concreto, sin hacer un pronunciamiento, decir: Y la Corte también va a conocer de estos otros cuatro, dejándolo pendiente pero sí permitiendo presentar todo para una mayor fortaleza.

Y en cuanto a lo que decía el ministro Gudiño, algo que también me comentó el ministro Góngora en su dictamen del jueves de la semana pasada, podría restringir esto sólo al caso legislativo, hacer mayor precisión que sólo nos estamos refiriendo a las cuestiones legislativas y si hubiere otro tipo de omisiones pues, ya en otro momento nos referiríamos a ellas; creo que con eso también se acotaría la cuestión.

Y, no sé si es la última vez que intervengo, agradecer a todos los señores ministros, los comentarios para el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza, luego el señor ministro Ortiz Mayagoitia y luego el señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, señor presidente.

Era en función de esta última manifestación que hiciera el ministro Cossío, en esa precisión, creo que es mucho muy importante, en tanto que, el Tribunal Pleno se ha pronunciado respecto de la naturaleza de las facultades de los ayuntamientos para hacer las propuestas en este tipo de tablas y ha dicho que son de tono discrecional, potestativo, que inclusive esto se inscribe en un pronunciamiento que se hace en cuanto al tiempo de actualización de la transgresión al quinto transitorio; pero sí es mucho muy importante –creo- esta clasificación.

Y, una sugerencia –si se toma o no se toma, no, no es muy importante; desde luego-; pero ahorita me acordé de algunos criterios de clasificación que se han utilizado por la Suprema Corte en materia penal, adoptando un criterio doctrinal, diciendo algo así como: “entre otros criterios, el que le parece aceptable a esta Suprema Corte, es aquél que, clasifica a los tipos penales como tales, tales, tales, tales, tales; vamos, que existe esta situación de

vinculación que no lo está creando la propia Suprema Corte de Justicia, que le hace razonable y que deja la puerta abierta para irlo enriqueciendo.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor presidente.

Pues, creo que hemos alcanzado una decisión; pero no hemos dicho; es decir, el proyecto finalmente contiene casi, casi una exhortación al Congreso para que se pronuncie; pero no le señalamos fecha límite.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permite señor ministro, dentro del segundo periodo de sesiones...

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Ah, perfecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está precisado, yo tuve esa duda, pero ya ahí determina que: el Congreso del Estado de Tabasco, dentro del segundo periodo de sesiones, que de acuerdo con los artículos tal y tal, comprende del primero de octubre al quince de diciembre de dos mil cinco, deberá dictaminar y resolver sobre la iniciativa de actualización a las tablas de valores unitarios; y entonces, sí, porque efectivamente, más que estuve yo advirtiendo la defensa que hizo en esta instancia el Congreso, y como que daba la impresión de: yo lo estoy estudiando, y cuando acabe –ese acabe pudiera ser indefinido- ya resolveré, verdad.

No, pero eso me obligó también a releer esta parte final y ahí está.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño Pelayo, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, dos cosas muy breves: primero, se acepta eso de debidamente fundado y motivado; y en segundo lugar, yo creo que la solución que da el ministro Silva Meza, es muy adecuada.

Se puede hacer la clasificación, expresar la clasificación que hace la doctrina; la doctrina ha distinguido esto.

En este caso estamos en este supuesto; y en ese supuesto se derivan esas consecuencias; y no comprometemos el criterio de la Corte con la doctrina ¿no?; la doctrina ha expuesto esto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, señor presidente.

Doce años, eso escuché que se decía; después de mí, el diluvio.

Esto es prácticamente nugatorio de la atribución municipal, poner un plazo de ese calibre.

Yo pienso que la resolución debe ocuparse de manifestar cuál es un plazo prudente; la mayoría de leyes estatales –estaba haciendo yo memoria hace unos momentos-, se emite con una vigencia –son desde luego, todas leyes temporales-, de dos años, no de doce años.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pienso que no tenemos que entrar a esos detalles, aun podría uno interpretar que esos doce años o quince años que se han mencionado, establecen una tabla de valores que puede solicitarse su modificación con anterioridad, no es que forzosamente deban estar sujeto a ello; pero como que el caso no nos lleva a tanto.

Yo quería manifestar que, habiendo finalmente conseguido la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Tabasco, ahí hay elementos que parecen llevar a la Ley de Catastro del Estado, esta determinación; o sea que una ley lleva a otra: la Ley de Ingresos lleva a la Ley de Hacienda Municipal; la Ley de Hacienda Municipal lleva a la Ley de Catastro, porque establece: la base del impuesto predial, es el valor fiscal del predio; el valor fiscal será el que resulta de multiplicar el valor catastral del predio por el porcentaje fiscal correspondiente a la zona catastral respectiva; el porcentaje fiscal no sería inferior al veinte por ciento.

Luego en el 91: El valor catastral se fijará de acuerdo a los procedimientos previstos en la Ley de Catastro del Estado; con lo que es muy previsible, por elemental coherencia que, en la Ley Catastral se está haciendo referencia a valores unitarios de suelo y construcciones; y ahí es donde yo creo que sí debemos de tener una gran tranquilidad de que sí hay algo independiente que es donde se ha dado la omisión legislativa.

Señor Ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor presidente.

Para una aclaración: en la página seis, inciso c), viene el dato de los doce años; pero yo hice una mala lectura.

Lo que está diciendo el Municipio es que, el Decreto 486, por el que se determinaron los valores con los que actualmente cobra, tiene

una vigencia de doce años, no es que deba guardar ese tiempo el valor determinado.

Así que, expreso una disculpa por que así lo entendí y sembré una gran preocupación en ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y dentro del tiempo que hemos estado discutiendo este asunto, tuve también oportunidad de observar cómo el Congreso, cuando comparece ante la Corte da una serie de razones que vendrían a corroborar lo dicho por el ministro Díaz Romero, que esto de ninguna manera señala que está el Congreso vinculado forzosamente a lo que está proponiendo cada uno de los municipios; una de las razones, por ejemplo es: que esto le desquicia la cuestión predial en el Estado, porque aun en torno a otros ingresos, pues, puede haber un desequilibrio entre los ayuntamientos del Estado; pero bueno, eso ya será lo que dice el ministro Gudiño, la fundamentación y motivación que se dé, pues, indiscutiblemente permitirá que, si no está conforme el ayuntamiento, pues, pueda cuestionarlo en otra controversia constitucional.

Bien, como no he advertido que ni la ministra ni ninguno de los ministros hayan manifestado alguna inconformidad en que este proyecto, ya con las adecuaciones que ha aceptado el ministro Cossío, pueda ser aprobado, me permito preguntar si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien:

QUEDA APROBADO EL PROYECTO EN LA FORMA QUE SE DIO CUENTA CON ÉL, CON LAS ADECUACIONES ACEPTADAS POR EL MINISTRO, QUE PROBABLEMENTE SE REFLEJARÁN EN EL ENGROSE.

Quizá una pregunta, porque ante alguna intervención de la ministra Sánchez Cordero, en torno a que no se examinaran algunas cuestiones de otro tipo de omisiones, no hubo ningún pronunciamiento del señor ministro Cossío; yo debo entender que en ese aspecto, no aceptó lo que decía la ministra ¿no?, o lo aceptaría, porque yo de algún modo, como que siento que en la lógica de su razonamiento pues, como que va dando cabida a alguna especie de regla general, de principios generales en la materia de omisiones, y luego ya aterriza y profundiza en lo que sería la omisión del caso; pero quizás, aunque esto lo veríamos con motivo del engrose.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor presidente, lo dije muy breve y por eso tal vez no lo expliqué.

Pero le decía a la señora ministra que a ver si le parecía esta cuestión: efectivamente, tendría que presentar las cuatro partes para que se hiciera comprensible; pero diría: en el caso concreto se trata de omisiones y no haría un pronunciamiento sobre que esta Suprema Corte acepte, y cuando se presente el caso lo podemos discutir para tratar de conciliar estas dudas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y además en el engrose ya podríamos discutir.

Bien, continúe dando cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 106/2004. PROMOVIDA POR EL
PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE
MORELOS EN CONTRA DEL CONGRESO DE
LA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA
RESOLUCIÓN PRONUNCIADA EL 24 DE
OCTUBRE DE 2004 POR EL PLENO DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS,
ASÍ COMO LOS ACTOS DEL
PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO
INCOADO EN CONTRA DEL GOBERNADOR
CONSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD SERGIO
ALBERTO ESTRADA CAJIGAL RAMÍREZ.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En la sesión pública celebrada el jueves dieciocho de agosto próximo pasado, por mayoría de diez votos este Tribunal Pleno, resolvió que es improcedente el juicio de Controversia Constitucional, excepto por lo que se refiere a la suspensión del gobernador impugnada, decretada en la resolución impugnada y por mayoría de seis votos resolvió que es procedente la Controversia Constitucional, en lo relativo a dicha suspensión. Con ese motivo, a fin de elaborar el engrose correspondiente y de poder realizar el estudio sobre la suspensión, en ocasión posterior, el señor ministro ponente elaboró el proyecto con el que se da cuenta, en la inteligencia de que en el segundo resolutivo está consignado lo resuelto en esa sesión por el Pleno y en consecuencia, se da cuenta con los siguientes resolutivos:

**PRIMERO.- ES PARCIALMENTE PROCEDENTE Y
PARCIALMENTE FUNDADA LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO
DEL ESTADO DE MORELOS.**

TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 138 DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y 16 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE DICHO ESTADO, EN LAS PORCIONES NORMATIVAS ESPECIFICADAS EN EL CONSIDERANDO DÉCIMO OCTAVO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN ASÍ COMO DEL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO DE LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA EL VEINTICUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL CUATRO POR EL PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, ERIGIDO EN JURADO DE DECLARACIÓN, EN EL PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLÍTICO SEGUIDO AL GOBERNADOR DE ESA ENTIDAD, PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DEL PRESENTE FALLO.

CUARTO.- PUBLÍQUESE LA PRESENTE RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. NOTIFÍQUESE;

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el proyecto que se refiere exclusivamente como lo precisó el señor secretario a lo que no ha sido motivo de decisión. Obviamente, la unidad de la resolución tendrá por una parte, lo que ya fue resuelto con anterioridad y luego, lo que se vaya a resolver sobre lo que quedó pendiente.

Con esta aclaración, tiene la palabra el señor ministro ponente, Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Tanto el señor secretario como usted, han sido justos y precisos en la manifestación a los señores ministros del contenido actual del proyecto, es un tanto cuanto peculiar, porque es mitad engrose, mitad consulta.

En cuanto a engrose, se procuró tomar estrictamente a pie juntillas, la decisión previa del Pleno; en cuanto a propuestas, si se vale hacer simplificaciones, les diré lo siguiente: Se está diciendo: "Primero.- Ya se tomó la decisión de que es procedente el asunto,

por lo que ve al tema de la suspensión”, esto se resolvió por mayoría, una mayoría que sin embargo obliga, hace cosa juzgada, esto es procedente, vayamos entonces a analizar el mérito del asunto.

A este respecto ¿qué es lo que se les propone a los señores ministros? Se les propone que declaremos la inconstitucionalidad de un par de artículos, el 138 creo, de la Ley Orgánica del Estado de Morelos, según recuerdo y algo así como 13 o 16, de la Ley de Responsabilidades del mismo, la razón de fondo es la siguiente: Atenta según el parecer del ponente, en contra del principio de división de poderes contenido en el artículo 116 de la Constitución Política del Estado, esto es, se superpone un Poder, antes de la determinación plena y cabal de la responsabilidad a otro, anulándolo y aunque ciertamente, la segunda de las leyes mencionadas contempla la reinstalación del titular del Ejecutivo, en el puesto que lo precedía, esto podrá ser remedio en parte para la posición personal de él, pero no para la institucional, que es la del Poder Ejecutivo, que se vio trastocado en una forma irremediable, dejándole mutilado o cercenado de el Ejecutivo que fue electo mediante votación universal y directa, ¿cómo se respeta, según el proyecto, la soberanía del Estado?, permitiendo como corresponde y como lo prevén las leyes locales, que el Tribunal de Sentencia sea el Tribunal de Justicia del Estado en Pleno, así se pretende que se respete la innegable soberanía del Estado de Morelos en la especie, que institucionalmente este Tribunal de Sentencia no de declaración, sea quien resuelva acerca de la responsabilidad del depositario del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

Esto en esencia señores ministros, es lo que la consulta quiso poner a su consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro.

Como es fácil advertir, ya no tendremos oportunidad por lo pronto, de debatir este tema, sino que ello será en la sesión de mañana, a la que cito a todos ustedes, a la señora ministra también y esta sesión se levanta.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:59 HORAS).