



**PONENCIA DEL MINISTRO
JUAN DIAZ ROMERO.
SECRETARIO ALEJANDRO SANCHEZ LOPEZ.**

Dr
148

**AMPARO EN REVISION 662/95.
HOSPITAL SANTA ENGRACIA,
SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL
VARIABLE.**

COTEJO: México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintinueve de mayo de mil novecientos noventa y siete.

**VISTOS; y,
RESULTANDO:**

Vo.Bo. **PRIMERO.** Por escrito presentado el seis de julio de mil novecientos noventa y cuatro, en el domicilio particular del Secretario del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, autorizado para tal efecto, quien lo remitió al día siguiente a la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito en esa entidad federativa, Alejandro Díaz González, en representación de Hospital Santa Engracia, sociedad anónima de capital variable, demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

"AUTORIDADES RESPONSABLES: Tienen el carácter de responsables las autoridades que se precisan a continuación:

"1.- El H. Congreso del Estado de Nuevo León;

"2.- El C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León;

"3.- El C. Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León;

"4.- El C. Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León;

"5.- El C. Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado de Nuevo León, en dicho carácter y como autoridad sustituta de los anteriores Secretario de Desarrollo Urbano y Secretario de Obras Públicas y Transportes;

"6.- La H. Comisión de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León;

"7.- El C. Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León;

"8.- El C. Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Nuevo León;

"9.- El C. Tercer Registrador Público de la Propiedad y del Comercio del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Nuevo León;

"10.- El C. Director de Catastro de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León;

"11.- El C. Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León;

"12.- El C. Notificador adscrito a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León;

"13.- El C. Ejecutor adscrito a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León;

"14.- El C. Presidente Municipal de Monterrey, Nuevo León;

"15.- El C. Secretario del Ayuntamiento del Municipio de Monterrey, Nuevo León;

102
149

"16.- El C. Tesorero Municipal de Monterrey, Nuevo León;

"17.- El C. Director de Ingresos de la Tesorería Municipal de Monterrey, Nuevo León;

"18.- El C. Director de Recaudación Inmobiliaria de la Tesorería del Municipio de Monterrey, Nuevo León;

"19.- El C. Subdirector de Recaudación de Ingresos de la Tesorería del Municipio de Monterrey, Nuevo León;

"20.- El C. Notificador adscrito a la Tesorería Municipal de Monterrey, Nuevo León;

"21.- El C. Ejecutor adscrito a la Tesorería Municipal de Monterrey, Nuevo León;

"22.- El C. Presidente Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León;

"23.- El C. Secretario del Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León;

"24.- El C. Tesorero Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León;

"25.- El C. Director de Ingresos y Subtesorero del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León;

"26.- El C. Notificador adscrito a la Tesorería Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León;

"27.- El C. Ejecutor adscrito a la Tesorería del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León;

"28.- El H. Comité Técnico del "Fideicomiso para la Realización de Obras Viales en (la zona) Valle Oriente y Areas Adyacentes, Fidevalle";

"29.- El C. Director o Presidente del Comité Técnico del "Fideicomiso para la Realización de Obras Viales en (la zona) Valle Oriente y Areas Adyacentes, Fidevalle";

"30.- El C. Delegado Fiduciario del "Fideicomiso para la Realización de Obras Viales en (la zona) Valle Oriente y Areas Adyacentes, Fidevalle".

"ACTOS RECLAMADOS: De las autoridades señaladas como responsables, se reclaman los actos que a continuación se precisan:

"1.- Del H. Congreso del Estado de Nuevo León se reclama:

"a).- La Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 28 de diciembre de 1974;

"b).- El Decreto número 148, mediante el que se reforma la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y, entre otras, se adiciona en su Título Segundo, con un Capítulo VII, que contiene los artículos 41 bis-9 a 41 bis-26, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 30 de diciembre de 1983;

"c).- La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de fecha (sic) de febrero de 1991;

"d).- La Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el año de 1994, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 31 de diciembre de 1993;

"e).- El Decreto número 308, mediante el que "se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur"", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 25 de mayo de 1994; y

"f).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas, directas e indirectas, que de hecho o por derecho se



150

deriven de los actos reclamados que se precisan en los incisos que anteceden.

"2.- Del C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, se reclama:

"a).- El Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 28 de diciembre de 1974, en tanto que dicho Decreto aparece publicado sin su firma;

"b).- El Decreto que supuestamente ordena la publicación del Decreto número 148 del Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que se reforma la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y, entre otras, se adiciona en su Título Segundo, con un Capítulo VII, que contiene los artículos 41 bis-9 a 41 bis 26, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de diciembre de 1983, en tanto que dicho Decreto aparece publicado sin su firma;

"c).- El Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 8 de febrero de 1991, en tanto que dicho Decreto aparece publicado sin su firma;

"d).- El Decreto en que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el año de 1994, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 31 de diciembre de 1993, en tanto que dicho Decreto aparece publicado sin su firma;

"e).- El Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado



de Nuevo León, mediante el que "se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente- Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994, en tanto que dicho Decreto aparece publicado sin su firma;

"f).- Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, en tanto que dicho Decreto aparece publicado sin su firma;

"g).- La falta de aprobación del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur; omisión que se reclama en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, en el acto reclamado en el inciso f) que antecede, dice haber aprobado "mediante oficio de fecha 12 de mayo de mil novecientos noventa y cuatro", mi representada desconoce su existencia, contenido y términos por no haberle sido notificado ni publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, atento a que, en todo caso, la referida aprobación debió otorgarse en un acuerdo debidamente publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León;

"h).- La falta de iniciativa de decreto del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur; omisión que se reclama en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, en el acto reclamado en el inciso f) del presente punto, dice haber presentado el 16 de mayo de 1994 al H. Congreso del Estado de Nuevo León, es evidente que ello no es cierto, tal y como se advierte del propio Decreto No. 308 del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que "se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San



151

Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994, con el que queda evidenciado que, en todo caso y a pesar de sus deficiencias, dicho decreto fue aprobado y expedido oficiosamente por el mencionado Congreso del Estado de Nuevo León y no por iniciativa del Ejecutivo; e

"i).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas, directas e indirectas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados que se precisan en los autos que anteceden.

"3.- Del C. Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, se reclama:

"a).- La falta de refrendo, la falta de firma y la indebida publicación del Decreto del Gobernador del Estado de Nuevo León, que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 28 de diciembre de 1974;

"b).- La falta de refrendo, la falta de firma y la indebida publicación del Decreto del Gobernador del Estado de Nuevo León, que supuestamente ordena la publicación del Decreto número 148 del Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que se reforma la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y, entre otras, se adiciona en su Título Segundo, con un Capítulo VII, que contiene los artículos 41 bis-9 al 41 bis-26, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de diciembre de 1983;

"c).- La falta de refrendo, la falta de firma y la indebida publicación del Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del

Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 8 de febrero de 1991;

"d).- La falta de refrendo, la falta de firma y la indebida publicación del presunto Decreto en que supuestamente el Gobernador del Estado de Nuevo León ordena la publicación y promulgación de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el año de 1994, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 31 de diciembre de 1993;

"e).- La falta de refrendo, la falta de firma y la indebida publicación del presunto Decreto en que supuestamente el C. Gobernador del Estado de Nuevo León ordena la publicación y promulgación del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que ""se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur"", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994;

"f).- El refrendo, firma y la indebida publicación del "Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994;

"g).- La falta de refrendo, la falta de firma y la falta de publicación del presunto Acuerdo mediante el que supuestamente el C. Gobernador del Estado de Nuevo León aprobó el Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur. Omisiones que se reclaman en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, en el acto reclamado en el inciso d), del punto 2 que antecede, dice haber aprobado "mediante oficio de fecha 12 de mayo de mil novecientos noventa y cuatro",



nuestras representadas desconocen su existencia, contenido y términos por no haber sido objeto de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, atento a que, en todo caso, la referida aprobación debió otorgarse en un acuerdo debidamente refrendado, firmado y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León;

"h).- La falta de refrendo y la falta de firma de la presunta iniciativa de Decreto del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur; omisión que se reclaman en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, en el acto reclamado en el inciso d) del punto 2 que antecede, dice haber presentado el 16 de mayo de 1994 al H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que "se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994, con el que se evidencia que dicho Decreto fue aprobado y expedido oficialmente por el mencionado Congreso del Estado de Nuevo León y no por iniciativa del Ejecutivo del Estado;

y

"i).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas directas e indirectas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados que se precisan en los incisos que anteceden.

"4.- Del C. Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León, se reclama:

"a).- La falta de refrendo y la falta de firma del Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 28 de diciembre de 1974;

CORTE DE
E LA NACION,
IERAL DE ACUERDO,

"b).- La falta de refrendo y la falta de firma del Decreto que supuestamente ordena la publicación del Decreto número 148 del Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que se reforma la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y, entre otras, se adiciona en su Título Segundo, con un Capítulo VII, que contiene los artículos 41 bis-9 a 41 bis-26, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de diciembre de 1983;

"c).- La falta de refrendo y la falta de firma del Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 8 de febrero de 1991;

"d).- La falta de refrendo y la falta de firma del Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el año de 1994, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 31 de diciembre de 1993;

"e).- La falta de refrendo y la falta de firma del presunto Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que ""se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente- Monterrey Sur"", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994;

"f).- El refrendo y firma del "Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994;



153

"g).- La falta de refrendo y la falta de firma del presunto Acuerdo mediante el que supuestamente el C. Gobernador del Estado de Nuevo León aprobó el Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur. Omisiones que se reclaman en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, en el acto reclamado en el inciso d) del punto 2 del presente capítulo, dice haber aprobado "mediante oficio de fecha 12 de mayo de mil novecientos noventa y cuatro", nuestras representadas desconocen su existencia, contenido y términos por no haberle sido notificado ni publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, atento a que, en todo caso, la referida aprobación debió otorgarse en un acuerdo debidamente refrendado, firmado y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León.

"h).- La falta de refrendo y la falta de firma de la presunta iniciativa de Decreto del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur; omisiones que se reclaman en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, en el acto reclamado en el inciso d), del punto 2 del presente capítulo, dice haber presentado el 16 de mayo de 1994 al H. Congreso del Estado de Nuevo León, es evidente que ello no es cierto, tal y como se advierte del propio Decreto número 308 del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que "se apruueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur"", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994, con el que, no obstante sus deficiencias, se evidencia que dicho Decreto fue aprobado y expedido oficiosamente por el mencionado Congreso del Estado de Nuevo León y no por iniciativa del Ejecutivo;

AL E. E. 6-1-2007

"i).- La determinación de los créditos fiscales relativos al impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, así como los requerimientos de pago y el procedimiento administrativo de ejecución a fin de hacerlos efectivos; y

"j).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas, directas e indirectas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados que se precisan en los incisos que anteceden.

"5.- Del C. Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado de Nuevo León, en dicho carácter y como autoridad sustituta de los anteriores Secretario de Desarrollo Urbano y Secretario de Obras Públicas y Transportes, se reclama:

"a).- La falta de refrendo y la falta de firma del Decreto que supuestamente ordena la publicación y promulgación de la Ley de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 8 de febrero de 1991;

"b).- La falta de firma de un presunto aviso supuestamente dirigido a los propietarios o poseedores de los predios localizados dentro del "Anteproyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 11 de marzo de 1994;

"c).- La falta de refrendo y la falta de firma del presunto Decreto en que supuestamente ordena la publicación y promulgación del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que "se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994;



"d).- El refrendo y la firma del "Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994;

"e).- La falta de refrendo y la firma del presunto Acuerdo mediante el que supuestamente el C. Gobernador del Estado de Nuevo León aprobó el Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur. Omisiones que se reclaman en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, en el acto reclamado en el inciso d) del punto 2 del presente capítulo, dice haber aprobado "mediante oficio de fecha 12 de mayo de mil novecientos noventa y cuatro", mi representada desconoce su existencia, contenido y términos por no haber sido objeto de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León atento a que, en todo caso, la referida aprobación debió otorgarse en un acuerdo debidamente refrendado, firmado y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León;

"f).- La falta de refrendo y la falta de firma de la presunta iniciativa de Decreto del Proyecto de Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente- Monterrey Sur; omisiones que se reclaman en virtud de que, no obstante que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León en el acto reclamado en el inciso d) del punto 2 del presente capítulo, dice haber presentado el 16 de mayo de 1994 al H. Congreso del Estado de Nuevo León, es evidente que ello no es cierto, tal y como se advierte del propio Decreto número 308 del H. Congreso del Estado de Nuevo León de fecha 25 de mayo de 1994, con el que se evidencia que dicho Decreto fue aprobado y

expedido oficiosamente por el mencionado Congreso del Estado de Nuevo León y no por iniciativa del Ejecutivo del Estado; y

"g).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas, directas e indirectas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados que se precisan en los incisos que anteceden.

"6.- De la H. Comisión de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, se reclama:

"a).- El presunto dictamen positivo supuestamente emitido en la sesión ordinaria 22/93, celebrada el 11 de junio de 1993, respecto del Anteproyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, cuya existencia, contenido y términos desconoce mi representada, en virtud de que, no obstante la magnitud, importancia y trascendencia de dicho acto, no se cumplió con la obligación de su publicación;

"b).- El presunto dictamen positivo supuestamente emitido en la sesión 08/94, punto número 21, ^{supremo} ^{de} ^{la} ^{que} ^{se} ^{aprobó} ^{el} ^{Anteproyecto} ^{de} ^{Integración} ^{Urbana} ^{San} ^{Agustín} ⁻ ^{Valle} ^{Oriente} ⁻ ^{Monterrey} ^{Sur}"; y

"c).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas, directas e indirectas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados que se precisan en los incisos que anteceden.

"7.- Del C. Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León se reclama:...

"8 y 9.- De los C.C. Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Nuevo León y Tercer Registrador Público de la Propiedad y del Comercio, se reclama:

"a).- La inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Nuevo León, del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur,

101
155

ordenada en el artículo tercero del "Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994;

"b).- La inscripción de los actos jurídicos tendientes a la afectación, limitación o privación, total y/o parcial, de los inmuebles propiedad de las quejas que se precisan en el capítulo de antecedentes de la presente demanda de garantías; y

"c).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas, directas e indirectas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados que se precisan en los incisos anteriores.

"10.- Del C. Director de Catastro de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, se reclama:

"a).- La inscripción en el catastro del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, en tanto que afecta el derecho de propiedad que las quejas tienen respecto de los inmuebles de su propiedad que se describen en el capítulo de antecedentes de la presente demanda de garantías;

"b).- La inscripción de los actos jurídicos tendientes a la afectación, limitación o privación, total y/o parcial, de los inmuebles propiedad de las quejas que se precisan en el capítulo de antecedentes de la presente demanda de garantías; y

"c).- Todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas, directas e indirectas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados que se precisan en los incisos anteriores.

"11, 12 y 13.- De los C.C. Subsecretario de Ingresos, Notificador y Ejecutor adscritos a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, se reclama:

"a).- La determinación de los créditos fiscales relativos al impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, sus requerimientos de pago y el procedimiento administrativo de ejecución, a fin de hacerlos efectivos en contra de mi representada; y

"b).- Todas y cada una de las consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados en el inciso que antecede.

"14, 15 y 16.- De los C.C. Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento y Tesorero Municipal de Monterrey, Nuevo León, se reclama:

"a).- El presunto aviso supuestamente dirigido a los propietarios o poseedores de los predios localizados dentro del "Anteproyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 11 de marzo de 1994;

"b).- La falta de firma de un presunto aviso supuestamente dirigido a los propietarios o poseedores de los predios localizados dentro del "Anteproyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 11 de marzo de 1994; y

"c).- Todas y cada una de las consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados en el inciso que antecede.

"16, 17, 18, 19, 20 y 21.- De los C.C. Tesorero, Director de Ingresos, Director de Recaudación Inmobiliaria, Subdirector de

105
156

Recaudación de Ingresos, Notificador y Ejecutor adscritos a la Tesorería Municipal de Monterrey, Nuevo León, se reclama:

"a).- La determinación de los créditos fiscales relativos al impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, sus requerimientos de pago y el procedimiento administrativo de ejecución, a fin de hacerlos efectivos en contra de mi representada; y

"b).- Todas y cada una de las consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados en el inciso que antecede.

"22, 23 y 24.- De los C.C. Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento y Tesorero del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, se reclama:

"a).- El presunto aviso supuestamente dirigido a los propietarios o poseedores de los predios localizados dentro del "Anteproyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 11 de marzo de 1994;

"b).- La falta de firma de un presunto aviso supuestamente dirigido a los propietarios o poseedores de los predios localizados dentro del "Anteproyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 11 de marzo de 1994; y

"c).- Todas y cada una de las consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados en el inciso que antecede.

"25, 26, 27 y 28.- De los C.C. Tesorero Municipal, Director de Ingresos y Subtesorero, Notificador y Ejecutor adscritos a la Tesorería del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León:

TE DE
NACION;
A ACUERDOS

"a).- La determinación de los créditos fiscales relativos al impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, sus requerimientos de pago y el procedimiento administrativo de ejecución a fin de hacerlos efectivos en contra de mi representada; y

"b).- Todas y cada una de las consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas, que de hecho o por derecho se deriven de los actos reclamados en el inciso que antecede.

"29, 30 y 31.- Del H. Comité Técnico y del C. Director o Presidente de dicho Comité Técnico, así como del C. Delegado Fiduciario, todos ellos del "Fideicomiso para la Realización de Obras Viales en (la zona) Valle Oriente y Areas Adyacentes, Fidevalle", se reclaman las consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas, que de hecho o por derecho se derivan de los actos reclamados de todas las demás autoridades responsables, consistentes en la determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad."

SEGUNDO.- En la demanda se narraron los siguientes antecedentes del caso:

"1o.- Mi representada Hospital Santa Engracia, S.A. de C.V., es propietaria del siguiente bien inmueble:

"Lote de terreno marcado con el número [REDACTED] de la manzana número [REDACTED] del [REDACTED] ubicado en el municipio de [REDACTED]"

"2o.- Este hecho, así como la descripción exacta del inmueble, lo acredito con la escritura pública que en copia auténtica me permito anexar.

"3o.- En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 28 de diciembre de 1974, se publicó la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado.



106

157

"4o.- En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 30 de diciembre de 1983, se publicó el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que se reforma la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y, entre otras, se adiciona en su Título Segundo, con un Capítulo VII, que contiene los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26.

"5o.- En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 31 de diciembre de 1993, se publicó la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado para el año de 1994.

"6o.- En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 11 de marzo de 1994, se publicó un presunto aviso supuestamente dirigido a los propietarios o poseedores de los predios localizados dentro del "Anteproyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur", dentro del cual se encuentra el de mi representada.

"7o.- En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 13 de mayo de 1994, a fojas de la 56 a la 119, inclusive, se publicaron cuatro convenios "...de concertación para la aplicación del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad", firmados, por una parte, por el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado y el Subsecretario de Desarrollo Regional y Urbano, en nombre y representación del Estado de Nuevo León; por los C.C. Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento y Síndico Segundo del Municipio de Monterrey, Nuevo León, en nombre y representación de dicho municipio; con a) los señores Eudelio Garza Lozano y Jesús Almaguer, en representación de Impulsora Proser, S.A. de C.V.; b) Jesús Almaguer Lozano, en su carácter de propietario de "unos predios" ubicados en la zona conocida como Valle Oriente; c) Eudelio Garza Lozano, en su carácter de propietario de "unos

SECRETARÍA DE
JUSTICIA
CORTES DE LA NACIÓN
JEFES DE ACUERDO

predios" ubicados en la zona conocida como Valle Oriente, y d) Antonio Elosúa González, en representación de U-Calli Desarrollos Inmobiliarios, S. A. de C.V., a su vez representante de Ladrillera Monterrey, S.A.

"En la declaración número IV de dichos convenios, se dice que con fecha 27 de octubre de 1993 y ante el Lic. Ramiro A. Garza Ponce, titular de la Notaría Pública Número 116, se firmó por las autoridades referidas el contrato de fideicomiso para la realización de obras viales de la zona Valle Oriente y áreas adyacentes, Fidevalle, que tiene por objeto "...la adquisición, desarrollo, aprovechamiento y enajenación de bienes para la planeación y ejecución de obras viales en la zona denominada Valle Oriente y áreas adyacentes...", y que está integrado, además, por las autoridades estatales y municipales referidas, por representantes de los desarrolladores de la zona; fideicomiso cuya existencia, contenido y términos desconoce mi representada, en virtud de que el presunto acuerdo del C. Gobernador del Estado de Nuevo León, que supuestamente ordenó su creación, no fue objeto de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León.

"En la declaración número VI de dichos convenios se dice: "Que el día 2 de marzo de 1994, según consta en el acta 08/94, punto número 21, de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, se aprobó en forma unánime "El anteproyecto de Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente- Monterrey Sur"", acuerdo, resolución o dictamen cuya existencia, contenido y términos desconoce mi representada.

"8º.- En Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 25 de mayo de 1994, se publicó el Decreto número 308 del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el que "se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente - Monterrey Sur".



158

"9º.- En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 30 de mayo de 1994, se publicó el "Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur", afirmando, dentro de sus considerandos, la supuesta realización de un conjunto de actos que mi representada desconoce su existencia, contenido y términos, en virtud de que, en detrimento de sus derechos y garantías individuales, no le fueron dados a conocer oportunamente ni fueron objeto de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León.



"Así, en el referido acuerdo se dice, sin justificación alguna: a).- Que el anteproyecto fue dado a conocer a la Comisión de Desarrollo Urbano del Estado, quien en la sesión ordinaria 22/93, celebrada el once de junio de mil novecientos noventa y tres, emitió dictamen positivo sobre dicho anteproyecto (dictamen que no fue dado a conocer a mi representada ni publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado); b).- Que se presentaron 383 observaciones, que fueron calificadas y estudiadas por las autoridades estatales y municipales; c).- Que el 26 de abril de 1994, el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado y los Presidentes Municipales de Monterrey y San Pedro Garza García, Nuevo León, emitieron un acuerdo calificando dichas observaciones (acuerdo que no fue notificado a mi representada ni publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado), en el que en forma por demás dogmática y carente de todo sustento, se dice que "las demás observaciones fueron consideradas no fundadas y por tanto como no procedentes"; d).- Que el C. Gobernador del Estado de Nuevo León, por acuerdo de 12 de mayo de 1994, aprobó el Proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur (acuerdo que no fue publicado en el

Periódico Oficial del Gobierno del Estado); y e).- Que el Gobernador del Estado de Nuevo León presentó ante el H. Congreso del Estado, el 16 de mayo de 1994, la iniciativa de Decreto del Proyecto de Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente - Monterrey Sur (acto que mi representada desconoce su existencia, contenido y términos, en virtud de que el Decreto del H. Congreso del Estado fue aprobado y expedido sin la mencionada iniciativa, según se advierte del propio Decreto en cuestión).

"De todos y cada uno de los actos precisados en el párrafo que antecede, mi representada desconoce su existencia, términos y contenido, en virtud de que, como se ha dicho, nunca le fueron notificados, ni en su caso fueron objeto de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León.

"10º.- Todos y cada uno de los actos precisados en los puntos del 3º al 9º del presente capítulo, en tanto que obligan a mi representada al pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, son violatorios en su perjuicio, razón por la que mediante el presente escrito de demanda se interpone en su contra juicio de amparo indirecto".

TERCERO.- La parte quejosa señaló como garantías individuales violadas las contenidas en los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los conceptos de violación que estimó pertinentes.

CUARTO.- Por auto de ocho de julio de mil novecientos noventa y cuatro, el Juez Primero de Distrito en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, a quien correspondió el conocimiento del asunto, desechó la demanda de garantías respecto de los actos reclamados al Director del Periódico Oficial, Comité Técnico del Fideicomiso para la realización de obras viales en la zona



159

Valle Oriente y áreas adyacentes, Fidevalle; Director o Presidente de ese Comité Técnico y Delegado Fiduciario del citado fideicomiso, al estimar que no tienen el carácter de autoridades para los efectos del amparo (esta determinación quedó firme al resolver el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, el recurso de queja número Q.A. 47/94, declarándolo infundado -fojas 1474 a 1483 vuelta, del expediente de amparo-); admitió la demanda por los actos atribuidos a las restantes autoridades responsables, ordenó su registro con el número 867/94 y, seguido el juicio por sus trámites legales, el tres de febrero de mil novecientos noventa y cinco dictó sentencia, que autorizó el treinta y uno de marzo siguiente, la cual concluyó con el siguiente resolutivo:

"UNICO.- Se sobresee en el presente juicio de amparo número IV-867/94, promovido por la persona moral denominada "HOSPITAL SANTA ENGRACIA, SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE", representada por el Ingeniero Alejandro Díaz González, en contra de los actos que reclama de las autoridades que quedaron precisadas en los considerandos primero y segundo de esta sentencia".

Para decidir lo anterior, el a quo se apoyó en las consideraciones siguientes:

"PRIMERO.- El Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León, el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas de esta misma entidad, el Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, el Tercer Registrador, el Director de Catastro y el Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León, Director de Ingresos de la Tesorería Municipal, Director de Recaudación Inmobiliaria y el Subdirector de Recaudación de Ingresos de la Tesorería Municipal de

CORTE DE
NACIONAL
DE ACUERDOS

Monterrey, el Notificador y Ejecutor adscritos a la Tesorería Municipal de Monterrey; el Presidente Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León; el Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Director de Ingresos y Subtesorero, Notificador y Ejecutor, adscritos a la Tesorería Municipal, estas cinco últimas autoridades residentes también en San Pedro Garza García, Nuevo León, negaron categóricamente en sus informes justificados la existencia de los actos que se les reclaman, y como dichos informes no fueron desvirtuados con prueba alguna en contrario, con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, procede sobreseer en este juicio de garantías.

"SEGUNDO.- El Congreso del Estado de Nuevo León, el Gobernador, Secretario General de Gobierno, la Comisión de Desarrollo Urbano, Presidente Municipal de Monterrey, el Secretario del Ayuntamiento y el Tesorero Municipal, admitieron en sus informes justificados la existencia de los actos reclamados, las autoridades Notificador y Ejecutor adscritos a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, fueron omisas en rendir sus informes justificados, no obstante haber sido notificados oportunamente, según constancia que corre agregada a estos autos; por lo que se presumen ciertos los actos reclamados a estas dos últimas autoridades, atento a lo dispuesto por el artículo 149 de la Ley de Amparo.

"TERCERO.- Previo al estudio de los conceptos de violación que aduce el apoderado de la empresa quejosa, debe examinarse la procedencia del juicio de amparo, atento a lo dispuesto en la parte final del artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

"Al efecto, el Presidente y Secretarios del Congreso Local y el Gobernador del Estado de Nuevo León, hacen valer en sus informes justificados, entre otras causales de improcedencia, la



160

prevista por el artículo 73, fracción VI, de la Ley en cita, la cual establece: "El juicio de amparo es improcedente:... VI.- Contra las leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio..."

"El representante legal de la peticionaria de garantías, según se advierte de la lectura de la demanda de amparo en toda su integridad, reclamó la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, el Decreto número 148 que ~~reformó~~ reformó, la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León y la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Nuevo León, pero exclusivamente en relación con la expedición y aplicación del Decreto número 308, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, mediante el cual se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente- Monterrey Sur", para la ordenación y habitación del sector del área metropolitana comprendido entre los límites que en el mismo Decreto se precisan, cuyo artículo 4o. dice: "El área de influencia o área beneficiada ~~es~~ comprendida en los predios ubicados dentro de los límites descritos en el artículo primero de este Decreto..."

Los representantes del Congreso del Estado de Nuevo León, afirman: "...el Decreto número 308, publicado con fecha 25 de mayo de 1994, por su sola vigencia no causa perjuicio a la parte quejosa por necesitarse de un acto posterior de aplicación para que en su caso origine el supuesto perjuicio a que se refiere, toda vez que si bien es cierto se declaró aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica, a la fecha no se han aplicado los factores de proporcionalidad ni se ha requerido el pago del citado impuesto, como resultado de la aplicación de los factores a que se refiere el citado Decreto..." (fojas 352 y 353, del tomo I de este



expediente). Agrega dicha autoridad responsable: "...el citado Decreto no tiene carácter de autoaplicativo, ya que decreta el impuesto sobre el aumento del valor y mejoría específica de la propiedad para la ejecución de "las obras viales y de urbanización para el proyecto "Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente-Monterrey Sur, en sus artículos 5o. y 6o., así como en sus artículos transitorios (primero), se está imponiendo una obligación a los sujetos de este tributo, así como también se condiciona el cumplimiento del pago del impuesto a que previamente la autoridad fiscal formule la liquidación de la ya citada contribución para causante en particular, aplicando los factores y criterios establecidos en el propio Decreto legislativo donde se declare aplicable el impuesto..." Por su parte, el Gobernador del Estado de Nuevo León, afirma, en lo conducente: "...el impuesto sobre el aumento del valor y mejoría específica de la propiedad a los propietarios de inmuebles comprendidos en el Decreto ^{SUPREMA} ~~número~~ 308 ^{SECRETARIA} del Congreso del Estado (artículos 1o., 5o., 6o. y 7o.), publicado el 25 de mayo de 1994 en el Periódico Oficial... no tiene el carácter de autoaplicativo (las disposiciones que califica de inconstitucionales), y por lo mismo, requiere un acto posterior de autoridad para que tenga realización..." (foja 950 del tomo II).

"La empresa quejosa "Hospital Santa Engracia, S.A. DE C.V.", se ubica en el supuesto del Decreto 308 que se tilda de inconstitucionalidad, porque es propietaria de un inmueble que está ubicado dentro del área beneficiada con la expedición del Decreto, por estar comprendido dentro de los predios ubicados en los límites que se describen en el artículo primero de dicho Decreto, y por tal ubicación, la quejosa es sujeto del impuesto, conforme a lo dispuesto por el artículo 41 bis-10 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León. Al efecto, a fojas 80 a 83, del tomo I, obra copia certificada de la escritura pública número



0
161

12,567, de fecha veintiuno de junio de mil novecientos noventa y cuatro, otorgada ante la fe del licenciado Agustín Basave Fernández del Valle, titular de la Notaría Pública Número 22, con ejercicio en esta ciudad, relativa al contrato celebrado entre la vendedora Inmobiliaria Derby, sociedad anónima de capital variable, y la compradora Hospital Santa Engracia, sociedad anónima de capital variable, en la que esta última adquiere el lote de terreno marcado con el número ■ manzana ■ del ■ en ■ de forma irregular, con las medidas y colindancias que en el mismo documento se precisan, inmueble que, como se dijo, está ubicado dentro del área beneficiada con la expedición del citado Decreto.

"La causal de improcedencia que se examina, es fundada, en la medida de las siguientes consideraciones.

"Con la documental pública referida en líneas anteriores, el apoderado de la empresa quejosa demostró que su representada es propietaria de un inmueble ubicado en el Municipio de Garza García, Nuevo León, precisamente dentro del área beneficiada con la expedición del Decreto. Empero, en el caso, no hay acto de aplicación alguna para la procedencia del amparo, y la sola promulgación (sic) del Decreto que se tilda de inconstitucional no causa perjuicio a la quejosa, sino que es necesario un acto de aplicación posterior a la vigencia del mismo; máxime que no hay constancia en este juicio constitucional de que la autoridad fiscal competente haya formulado a la impetrante la liquidación del impuesto, mucho menos que se le haya notificado, conforme a lo previsto por los artículos 41 bis-20 y 41 bis-21 de la ley citada en líneas anteriores.

"El artículo segundo transitorio del Decreto 308, establece que el término para el pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, comenzará a correr el

TE DE
NACION.
DE ACUERDOS.

primero de junio de mil novecientos noventa y cuatro, cubriéndose en forma mensual al mes de junio del mismo año, a más tardar el día cinco de dicho mes y en forma bimestral a partir de julio de mil novecientos noventa y cuatro (foja 764 del tomo I). Sin embargo, como se dijo, no hay acto de aplicación del Decreto que se impugna, porque no se notificó a la empresa quejosa la liquidación del impuesto, en la fecha de la presentación de la demanda de amparo (7 de julio de 1994). Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia visible en el "CD-ROM", bajo el título: "LEY AUTOAPLICATIVA.- Para considerar una ley como autoaplicativa deben reunirse las siguientes condiciones: a) que desde que las disposiciones de la ley entren en vigor, obliguen al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer, y b) que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad". (Instancia: Pleno; Fuente: ^{SUPLEN} ~~Subsidiario~~ ^{SECRETARIA GENERAL} 1985; Parte: I; Sección ; AMP. LEYES FED; Tesis: 6 ^{SECRETARIA GENERAL} ~~CD-ROM~~ ^{Página:} 136).

"En las relacionadas consideraciones, con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 73, fracción VI, de la Ley en cita, procede sobreseer en el presente juicio de garantías. Siendo fundada la causal de improcedencia que se examinó, resulta ocioso estudiar las restantes causales que invocan los representantes del Congreso local y el Gobernador del Estado.

"No es óbice para decretar el sobreseimiento de este juicio, la circunstancia de que dentro de su tramitación, el representante de la empresa quejosa haya exhibido el oficio de fecha diez de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, que contiene la notificación de la liquidación que le corresponde por concepto del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica, suscrito por el Director de Ingresos y Subtesorero de la Secretaría



162

de Finanzas y Tesorería Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, lo que se efectuó en fecha posterior a la presentación de la demanda (12 de octubre de 1994, foja 1506 del tomo II), pues ésta la presentaron el veintisiete de julio de mil novecientos noventa y cuatro, y la notificación de aquella liquidación se efectuó hasta el doce de octubre del mismo año, e inclusive la exhibición de tal documento se realizó después de fijada la litis constitucional; pero esencialmente porque la existencia del acto reclamado debe estimarse en relación a la fecha en que se presente la demanda de amparo respectiva, pues de lo contrario la sentencia tendría que ocuparse necesariamente de actos posteriores y distintos de los que dieron origen a la queja, lo que además de ser absurdo conforme a las reglas del procedimiento, sería contrario a la tesis de jurisprudencia número 3/94, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 15 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 79, correspondiente al mes de julio de 1994, cuyo rubro y texto son los siguientes: "ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE RELACIONARSE CON LA FECHA EN QUE SE PRESENTO LA DEMANDA.- La existencia del acto reclamado debe analizarse, por regla general, atendiendo a la fecha en que se presentó la demanda de amparo, pues de otra manera la sentencia tendría que ocuparse de actos posteriores y distintos a los que dieron origen a la queja".

CORTE DE
LA NACION
- DE ACUADOS

QUINTO.- Al estar inconforme con la sentencia anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

Por auto de doce de mayo de mil novecientos noventa y cinco, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión.

El Agente del Ministerio Público Federal de la adscripción formuló el pedimento número IX/75/95, en el sentido de que se confirme la sentencia recurrida.

Por auto de nueve de junio de mil novecientos noventa y cinco, se turnó el asunto al Ministro Juan Díaz Romero.

Mediante escrito presentado el primero de marzo de mil novecientos noventa y seis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el representante de la parte quejosa solicitó se dictara la sentencia correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 83, fracción IV y 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en el Diario Oficial de la Federación, toda vez que el recurso se interpone en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo en el que se reclamó la inconstitucionalidad del Decreto número 148, mediante el que se reforma la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres; la aprobación y expedición de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, publicada en





163

el Periódico Oficial de fecha ocho de febrero de mil novecientos noventa y uno; la aprobación y expedición de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de mil novecientos noventa y cuatro, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha treinta y uno de Diciembre de mil novecientos noventa y tres.

Cabe destacar que, por lo que respecta al Decreto 308 emitido por el Congreso del Estado de Nuevo León, y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución General de la República, 84, fracción III, de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y por razones de la íntima conexión que dicho Decreto guarda en las leyes impugnadas, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide ejercer la facultad de atracción para conocer también de ese Decreto que de manera originaria corresponde a la competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito, de acuerdo con las siguientes reflexiones:

En el presente juicio se reclama fundamentalmente el decreto número 308 del Congreso del Estado de Nuevo León, por el cual se aprueba el proyecto de ejecución de obras denominado "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el gravamen llamado por la ley local como impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad (cuya configuración corresponde más bien a una contribución por mejoras) previsto en los artículos 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano, del 41 Bis-9 al 41 Bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios y el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de los Municipios, ordenamientos todos del citado Estado.

ORTE DE
NACION
DE ACUERDOS

El análisis del citado Decreto pone de manifiesto que en el caso no se surte el supuesto de competencia de este alto tribunal previsto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que no se trata de una ley en sentido material, como la que previenen tales dispositivos, sino de una ley en sentido formal, en cuanto emana del órgano legislativo estatal, pero no en sentido material toda vez que no posee todos los atributos que caracterizan a estas últimas, es decir, la generalidad y la abstracción, como se demuestra en lo siguiente:

De la publicación del Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, correspondiente al día veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, se deduce que el Gobernador de dicho Estado, al promulgar el acto reclamado, informó lo siguiente:

"Que el H. Congreso del Estado ha tenido a bien decretar lo que sigue: DECRETO No. 308".

De los términos en que se expidió el ordenamiento que constituye el acto reclamado, se establece que se trata de un decreto emitido por el Congreso del Estado de Nuevo León, dentro de las facultades que le confiere la fracción I del artículo 63 de la Constitución Política del propio Estado, que al efecto dispone:

"Pertenece al Congreso: Decretar las leyes relativas a la administración y gobierno interior del Estado..."

Por tanto, al constituir el decreto reclamado un acto del Congreso del Estado de Nuevo León, producto de su actividad legislativa, formalmente es equiparable a una ley por el sólo hecho de

03
164

haber sido emitido por un órgano legislativo en el ejercicio de sus poderes específicos atribuidos por la normativa constitucional.

Sin embargo, el que los actos legislativos locales sean equiparables en sentido formal a las leyes no basta para tenerlos como tal, es necesario que además materialmente gocen de los atributos de generalidad, abstracción, permanencia y autonomía, que caracterizan a las leyes de naturaleza sustancial.

En el caso específico, el decreto reclamado formalmente es equiparable a una ley, pero materialmente no revisa los atributos de ésta.

Para acreditar la conclusión anterior, conviene examinar algunos preceptos del Decreto impugnado. Así encontramos lo siguiente:

"Artículo 1º.- Se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente- Monterrey Sur" para lo ordenación y habilitación del sector del área metropolitana comprendido entre los límites siguientes..."

"Artículo 2º.- El proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente- Monterrey Sur" comprende la incorporación de los terrenos del subsector del desarrollo planificado del sector Valle Oriente al área urbana del centro de población mediante la planeación y la autorización para la instalación de la infraestructura de servicios públicos..."

"Artículo 5º.- En relación con el caso concreto de ejecución de obras viales y de las obras de urbanización comprendidas en el proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente- Monterrey Sur, se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que

CORTE DE
LA NACIÓN
L. DE ACUERDOS

se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, del 41 Bis-9 al 41 Bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado".

De los artículos anteriores se desprende que el Decreto 308 no es una ley en sentido material. La ley en este sentido es siempre un acto jurídico que establece una regla de derecho, es decir, una normación jurídica de carácter general, permanente y para un número indeterminado de actos.

En cambio, el Decreto 308 es una norma particular y restringida (al "*caso concreto*" dice su artículo 5º), que escapa a la naturaleza material de la ley, ya que sus normas no se ocupan de regular un número indeterminado de actos, sino sólo de aprobar (artículo 1º) el acto de aprobación del proyecto de ejecución de la obra pública "*Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur*", a efecto de organizar y poner en marcha una actividad administrativa concreta, cuya pretensión es la terminación de una obra pública determinada.

Por tanto, el Decreto 308 no es una norma que cree situaciones jurídicas de orden general, sino una norma individual relativa a una situación particular y específica (autorización para ejecución de obras), que se refiere a una zona geográfica delimitada (sector del área metropolitana comprendido entre determinados límites urbanos), que afecta a un número determinado de sujetos claramente identificados (propietarios de los inmuebles urbanos dentro de esa área de influencia o beneficiada).

0
165

Asimismo, tampoco se trata de una norma abstracta, ya que sus preceptos tienen una determinación objetiva delimitada (ejecución de obras en un sector beneficiado), perdiendo su vigencia una vez cumplido el objeto que se persigue, sin que ésta se prolongue más allá de la consecución de las obras proyectadas.

En otras palabras, el Decreto 308 no es una norma material, porque su objeto a regular no es general ni indeterminado de manera abstracta (ley generalis), sino individualmente contemplado (ley specialis). Se trata pues, de una disposición que no establece una norma de derecho general y abstracta, sino particular y concreta.

Adicionalmente, sus normas son periódicas y no permanentes, es decir, sólo están destinadas a regular temporalmente una actividad administrativa cuyo fin es la realización de una obra pública que permita posteriormente "la instalación de la infraestructura de servicios públicos" (artículo 2º).

Por otro lado, el Decreto 308 no es una ley en sentido material porque no es autónoma, ya que no crea de un modo directo e inmediato derechos y obligaciones para los ciudadanos, sino que está condicionado y limitado por las leyes materiales preexistentes, que son las que se ocupan de regular el tributo reclamado.

En efecto, el Decreto multicitado (artículo 5º) declara aplicable el "impuesto sobre aumento de valor y mayoría específica de la propiedad", pero sin establecerlo, ya que para este efecto dicho Decreto remite expresamente a "los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, del 41 Bis-9 al 41 Bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de

ORTE DE
NACION
DE ACUERDO

Nuevo León y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado".

De lo anterior se desprende que, desde el punto de vista material, el Decreto 308 no es una ley, sino sólo un acto administrativo, que no pierde tal carácter por el hecho de su aprobación legislativa, y que no contiene ninguna norma jurídica general ni confiere al Gobierno estatal ningún poder o derecho que no posea ya con base a las leyes vigentes (Ley de Desarrollo Urbano, Ley de Hacienda y Ley de Ingresos). Los ingresos que el Gobierno está obligado a recaudar y los gastos que puede efectuar se derivan de las leyes materiales referidas, de carácter permanente, que crean los derechos y las obligaciones del Estado con los particulares.

Así, el Decreto 308 es una simple actuación del ordenamiento jurídico preexistente, que constituye sólo un típico caso de autorización al Gobierno para el ejercicio de facultades que ya posee, pero que por razones de política económica y constitucionales debe ser emanada del Congreso Local, aunque sustancialmente sea un acto administrativo.

En esta tesitura el Decreto 308 no constituye una ley propiamente dicha, en el sentido material del término, que contenga normas jurídicas generales que regulen las relaciones jurídicas entre el Estado y los particulares; es un ordenamiento que se refiere exclusivamente al ámbito de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo estatales, y constituye la manifestación de una función de control atribuida al Congreso que condiciona la validez y eficacia del acto administrativo (obra pública) del Gobierno.

10-
166

En síntesis, la función jurídica del Decreto 308 es autorizar al Gobierno para ejercitar las facultades que, en materia de ingresos y de gastos públicos, derivan de las leyes en vigor (Ley de Hacienda, Ley de Ingresos y Ley de Desarrollo Urbano) dentro de los límites de fondos previstos y autorizados en el Presupuesto estatal. El Decreto multicitado supone un control preventivo ejercido por el Legislativo sobre la acción de gobierno, cuyo efecto es dar efectividad y eficacia al "caso concreto" sobre el que recae (autorización de una obra pública).

Consecuentemente, el Tribunal Pleno ~~no es~~ el competente para conocer de la constitucionalidad del Decreto referido, ya que no se trata de una disposición materialmente legislativa, como lo exigen los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Sirve de apoyo a esta conclusión, en lo conducente, la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tribunal Pleno, ~~volúmen~~ setenta y dos, página trece, que dice:

"LEYES EN SENTIDO FORMAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA, RELATIVAS A CASOS PARTICULARES. NO CORRESPONDE CONOCER DE SU INCONSTITUCIONALIDAD AL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, SINO A UN TRIBUNAL COLEGIADO.-

Según la Constitución Federal y particular del Estado de Sonora, los actos de los respectivos Poderes Legislativos que contienen disposiciones generales tienen el carácter de leyes en sentido formal y material; y los relativos a casos particulares reciben el nombre de decretos; en tal virtud, cuando se reclama una ley de la Legislatura local de dicho Estado que tiene por objeto ampliar el fundo legal de

MEJICANOS
CORTÉ DE
LA NACIÓN.
M. DE AGÜEDOS.

una población, debe estimarse que se trata de una ley en sentido puramente formal, que carece del requisito de ser general y abstracta, esto es, se reclama propiamente un decreto legislativo referente a un caso particular; y por lo consiguiente no es competente el Pleno de la Suprema Corte para conocer de la revisión, sino el Tribunal Colegiado correspondiente, ya que sólo compete al Pleno conocer de los amparo en revisión en que se impugne la inconstitucionalidad de una ley en su doble aspecto formal y material, como lo requieren los artículo 11, fracción IV bis, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo."

SEGUNDO.- No obstante lo determinado en el considerando anterior, este órgano colegiado estima que debe ejercer la facultad de atracción y entrar al examen del recurso de revisión interpuesto, con fundamento en las siguientes argumentaciones:

El artículo 107 constitucional, en el penúltimo párrafo de su fracción VIII, previene que *"la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten."* Con efectos meramente ilustrativos conviene añadir que prevención análoga se establece, respecto de los amparos directos, en el último párrafo de la fracción V del propio dispositivo y en cuanto a los recursos de apelación en juicios federales, en la fracción III del artículo 105 de la propia Constitución. El artículo 182 de la Ley de Amparo, respecto de los amparos directos; y el 84, fracción III, en cuanto a los recursos de revisión, reiteran esos principios y reglamentan el procedimiento que debe seguirse. Sin embargo, el 182 hace referencia a los amparos directos que originalmente



167

correspondería conocer a los Tribunales Colegiados de Circuito, y el 84, en la fracción citada, a los amparos en revisión cuando la Suprema Corte de Justicia estime que *"por sus características especiales"* debe ser resuelto por ella.

De los anteriores dispositivos que se citan, se sigue que es claro que constitucional y legalmente la Suprema Corte, de oficio, puede ejercer la facultad de atracción en los asuntos especificados, así como que ni la Constitución, ni la Ley de Amparo, ~~dan~~ ni dan elementos indubitables para determinar cuándo se está en presencia de asuntos de "interés e importancia" o de "características especiales". Es lógico inferir, en consecuencia, que el Poder Reformador de la Constitución y el legislador ordinario consideraron que debía ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que, a través de los asuntos que ante ella se ventilan y a través de la interpretación que debe realizar, fuera estableciendo criterios que integraran el marco para el ejercicio de la facultad de atracción, como en la realidad ha acontecido, como lo demuestran las abundantes tesis que, sobre el tema, aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, de las que, para efectos del asunto que se examina, se seleccionan las que resultan útiles para la decisión señalada de atraer el conocimiento del caso.

"ATRACCION. EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE PUEDE EJERCER ESA FACULTAD RESPECTO DE ASUNTOS DE LA COMPETENCIA DE OTROS ORGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. Si bien en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que señala los asuntos de carácter jurisdiccional que son de la competencia del Pleno de la Suprema Corte, no se establece que éste puede ejercer la facultad de atracción respecto de los amparos directos y amparos en revisión de la competencia de los Tribunales Colegiados de

CORTE DE
LA NACION;
A DE AGOSTO;

Circuito, a diferencia de lo que se previene en relación con las Salas en las fracciones I, inciso b) y III de los artículos 24, 25, 26 y 27 de ese ordenamiento legal, debe inferirse que ese Alto Cuerpo Colegiado puede ejercer la referida facultad respecto de asuntos de la competencia de otros órganos, así como de las Salas, pues por una parte, el artículo 107 de la Constitución, al establecer la facultad de atracción, respecto de los amparos directos en el último párrafo de la fracción V, y en cuanto a los amparos en revisión en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VII, se refiere genéricamente a la Suprema Corte de Justicia en la que necesariamente se encuentra incluido el Pleno, como su órgano supremo y, por la otra, resulta lógico inferir que si en la Ley Orgánica se refiere el ejercicio de la facultad de atracción a sus Salas, por mayoría de razón debe hacerse extensiva al Pleno. J/P.º 30/91.

"ATRACCION, FACULTAD DE. SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ES DISCRECIONAL. El ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia, previsto en el artículo 107 de la Constitución, fracciones V, último párrafo, para los amparos directos, y VIII, para los amparos en revisión, procede cuando el propio órgano jurisdiccional estime que un asunto reviste características especiales que así lo ameriten, debiéndose entender que esa consideración es de carácter discrecional, toda vez que ni la Constitución Federal ni la Ley de Amparo establecen regla alguna sobre el particular. Tesis : J/3a. 43/91.

"ATRACCION, FACULTAD DE. AL DECIDIR DISCRECIONALMENTE SOBRE SU EJERCICIO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA NO DEBE HACERLO EN FORMA ARBITRARIA O CAPRICHOSA. Al aplicar analógicamente la tesis de jurisprudencia publicada con el número



168

372 (página 628) de la Tercera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1985, que lleva por rubro "FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACION DEL USO INDEBIDO DE ELLAS EN EL JUICIO DE AMPARO", y que se refiere a las autoridades administrativas, debe establecerse que la Suprema Corte de Justicia al decidir discrecionalmente si ejerce la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto por el artículo 107 de la Constitución, en sus fracciones V, último párrafo y VIII, debe hacerlo no arbitraria o caprichosamente, sino *inspeccionando*, sin alterar, las circunstancias que concretamente se refieran al caso de que se trate y sin apoyar la resolución en hechos *inexactos*, sino en razonamientos que estén de acuerdo con la lógica". Tesis : J/3a. 44/91.

RECEBIÓ
CORTE DE
LA NACION
AL DE ACUERDO

"ATRACCION, FACULTAD DE. SU EJERCICIO DEBE HACERSE RESTRICTIVAMENTE. La facultad de atracción que respecto de los asuntos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito tiene la Suprema Corte de Justicia, en los términos de las fracciones V, último párrafo, y VIII del artículo 107 de la Constitución, se debe ejercer restrictivamente, al hacer el análisis acerca de si se satisface el requisito de que se trate de un asunto que revista especiales características, lo que se infiere del nuevo sistema de competencias del Poder Judicial de la Federación que ha sido establecido con el propósito fundamental de que la Suprema Corte de Justicia se consagre a la función de supremo intérprete de la Constitución y los Tribunales Colegiados de Circuito al control de la legalidad, debiéndose limitar, por consiguiente, el ejercicio de la facultad de atracción a aquellos casos en los que notoriamente se justifique". Tesis : J/3a. 45/91

"ATRACCION, FACULTAD DE. SOLO DEBE EJERCERSE CUANDO SE FUNDE EN RAZONES QUE NO PODRIAN DARSE EN LA MAYORIA NI EN LA TOTALIDAD DE

LOS ASUNTOS. Para determinar si un asunto de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, tiene características especiales que justifiquen el ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia, debe apreciarse si se trata de un asunto excepcional, lo que se advertirá cuando los argumentos relativos no puedan convenir a la mayoría ni a la totalidad de asuntos, debido a su importancia por su gran entidad o consecuencia". Tesis: J/3a. 46/91.

"ATRACCION, FACULTAD DE. SOLO DEBE EJERCERSE CUANDO SE FUNDE EN RAZONES QUE NO PODRIAN DARSE EN LA MAYORIA NI EN LA TOTALIDAD DE LOS ASUNTOS. Para determinar si un asunto de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, tiene características especiales que justifiquen el ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia, debe apreciarse si se trata de un asunto excepcional, lo que se advertirá cuando los argumentos relativos no puedan convenir a la mayoría ni a la totalidad de asuntos, debido a su importancia por su gran entidad o consecuencia". Tesis: J/3a. 46/91.

"ATRACCION, FACULTAD DE. LAS CARACTERISTICAS SINGULARES DE UN ASUNTO QUE PUEDEN PROPICIAR SU EJERCICIO, NO PUEDEN DEPENDER DE SITUACIONES TEMPORALES, NI CONTINGENTES, SINO QUE DEBEN DERIVAR DE LA NATURALEZA MISMA DE AQUEL. Cuando del análisis de las constancias de autos de un juicio de amparo directo cuya atracción se pretende, se advierte que el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, dictó acuerdo de turno designando a un magistrado como ponente, auto que tiene carácter de citación de sentencia, en los términos del artículo 184 de la Ley de Amparo; que posteriormente se elaboró un proyecto de resolución y que,



169

además, en el mismo tribunal se dio cuenta con el asunto en dos sesiones habiendo sido retirado, debe concluirse que no es conveniente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación intervenga y ejercite la facultad de atracción, porque las características singulares que pueden propiciar su ejercicio, no pueden depender de situaciones temporales, ni contingentes sino que deben derivar de la naturaleza misma del asunto". Tesis: 3a. XXXIX/92.

"ATRACCION, FACULTAD DE. DEBE EJERCERLA LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE RESPECTO DE REGLAMENTOS EMITIDOS POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. Si bien es cierto que no hay disposición expresa para considerar que la Suprema Corte sea competente para conocer de un recurso de revisión en contra de una sentencia dictada en la audiencia constitucional por un juez de Distrito en un juicio en el que se reclamó la inconstitucionalidad de un reglamento expedido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pues tratándose de reglamentos sólo se incluyeron expresamente dentro de la competencia de sus Salas la de los emitidos por el Presidente de la República y por los Gobernadores de los Estados, debe considerarse que en tal supuesto debe ejercerse la facultad de atracción, ya que se dan las características establecidas por los artículos 107, fracción VIII, inciso D), párrafo segundo, de la Constitución General de la República y 24, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación porque lo justifican, a saber, la intención del Poder Revisor de la Constitución, de que la Suprema Corte de Justicia, como tribunal de constitucionalidad, conozca en última instancia de los ordenamientos de carácter general, así como que la asamblea mencionada, en su función reglamentaria, sustituyó al Presidente de la República, lo que resulta más claro si en el

CORTE DE
LA NACION
1 DE AGOSTO

reglamento emitido por ella se abroga uno emitido por aquél". *Tesis: J/2a. 18/95.*

"ATRACCION. DEBE EJERCERSE ESA FACULTAD POR LA SUPREMA CORTE, RESPECTO DEL ACTO DE APLICACION DE UNA LEY SI SOBRESEE EN CUANTO A ESTA POR DEMOSTRARSE QUE LA RECLAMO EN JUICIO ANTERIOR EN EL QUE SE LE OTORGO EL AMPARO. Para evitar el diferimiento en la administración de justicia y hacer efectiva la concesión del amparo que en un juicio anterior obtuvo la quejosa, respecto de una ley, la Suprema Corte debe ejercer su facultad de atracción prevista en la fracción III del artículo 84 de la Ley de Amparo, respecto del acto de aplicación, si en un nuevo juicio decreta el sobreseimiento en cuanto a la ley, por estar demostrado en autos que el quejoso promovió un amparo anterior en contra de ella, en el que se le concedió la protección constitucional, pues por la íntima vinculación de esas cuestiones, independientemente de los vicios propios que pudieran tener los actos de aplicación, debe otorgarse el amparo como consecuencia de la inconstitucionalidad de la ley aplicada, respecto al quejoso, declaración que obtuvo en su beneficio en el juicio anterior". *Tesis: J/3a. 22/93.*

"ATRACCION. DEBE EJERCERSE ESA FACULTAD CUANDO DE MODO EVIDENTE SE ADVIERTA QUE DE NO HACERLO SE AFECTARA LA GARANTIA DE CELERIDAD EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA CONSAGRADA EN EL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION. Cuando de modo evidente se advierta que de remitirse el asunto al órgano originalmente competente, se atentará a la garantía de celeridad en la administración de justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, resulta procedente que la Sala de la Suprema Corte correspondiente ejerza la facultad de atracción de conformidad con

107
170

lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII de la Constitución y 26, fracciones I, inciso b) y III de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal". Tesis: XXXIX/90.

"ATRACCION, FACULTAD DE. LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PUEDE EJERCERLA RESPECTO DE UN AGRAVIO RELATIVO A UNA MULTA, VINCULADA CON LA LITIS. La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de la facultad de atracción que le concede el artículo 107, fracción ~~VIII~~ inciso b), párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 26, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por economía procesal, debe avocarse al estudio de un agravio relativo a materia de la competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito, como lo es la imposición de una multa por el juez de Distrito a la parte quejosa, por ser consecuencia directa de la litis planteada". Tesis: CLXXII/89.

SECRETARÍA DE JUSTICIA
Y FALSA
CORTE DE
LA NACION
DE ACUERDO

"FACULTAD DE ATRACCION. DEBE EJERCERSE CUANDO EL ASUNTO REVISTA CARACTERISTICAS DE INTERES Y TRASCENDENCIA CONFORME A LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA SUPREMA CORTE, ENTRE LOS CUANDO, POR LA SITUACION PROCESAL EN QUE SE ENCUENTRE, GARANTICE QUE SE SALVAGUARDARA DE MODO EVIDENTE LA GARANTIA DE CELERIDAD EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. El análisis de los diversos artículos constitucionales y legales en los que se previene el ejercicio de la facultad de atracción por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en asuntos de la competencia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, se infiere que tanto el Poder Reformador de la Constitución, como

el legislador ordinario, han reservado a ese Alto Tribunal establecer, a través de sus criterios, cuándo se está ante un asunto de "interés y trascendencia o de -características- especiales que amerite ser atraído. De acuerdo con ello, la Suprema Corte ha establecido diversos criterios orientadores que permiten establecer, entre otras conclusiones, que corresponde ejercer la facultad referida tanto a las Salas como al Pleno, éste respecto de asuntos competencia de aquélla, así como que la facultad es discrecional, lo que no debe hacerse en forma arbitraria ni caprichosa, pero sí de modo restrictivo, fundándose en razones que no quepa esgrimir en todos o en la mayoría de los asuntos, no pudiendo depender de situaciones temporales o contingentes, sino de la naturaleza misma del asunto, pudiendo darse también situaciones procesales que recomienden con especial prudencia el ejercicio de la facultad de atracción cuando, de modo evidente, se salvaguarde la seguridad jurídica o la celeridad en la administración de justicia, garantizada por el artículo 17 de la Constitución, como acontece cuando el asunto pueda resolverlo de inmediato y en su integridad, la Suprema Corte, lo que sería imposible que lo hiciera el Tribunal Colegiado de Circuito, al que por tener competencia originaria pudiera remitírsele."

Del estudio relacionado de las tesis transcritas, se pueden sacar, entre otras, las siguientes conclusiones:

1.- La facultad de atracción la pueden ejercer tanto el Pleno como las Salas de la Suprema Corte.

2.- El Pleno de la Suprema Corte puede ejercer la facultad de atracción respecto de asuntos competencia de las Salas.



171

3.- El ejercicio de la facultad de atracción es discrecional.

4.- El ejercicio discrecional de la facultad de atracción no debe ejercerse en forma arbitraria o caprichosa.

5.- El ejercicio de la facultad debe hacerse en forma restrictiva.

6.- El ejercicio de la facultad de atracción sólo puede ejercerse cuando se funde en razones que no podrían darse en la mayoría o en la totalidad de los asuntos.

7.- El ejercicio de la facultad de atracción no puede depender de situaciones temporales o contingentes, sino que deben derivar de la naturaleza misma del asunto.

Además, de los criterios anteriores que tienen un carácter general, existen otros que se encuentran más vinculados a las situaciones especiales que, dentro de la práctica jurisdiccional, hacen recomendable que se ejerza la facultad de atracción, en virtud de que con ello se logra la efectividad del derecho a la jurisdicción. En las últimas cuatro tesis transcritas, se advierte que el ejercicio de la facultad de atracción se derivó de que una autoridad específica emitió los reglamentos reclamados; de que el acto de aplicación reclamado se sustentaba en una ley, respecto de la cual se debía sobreseer por haberse reclamado ésta en juicio anterior, pero en el que se otorgó el amparo en relación a la misma; de que se afectaría la garantía de celeridad en la administración de justicia de enviarse al Tribunal Colegiado de Circuito, en lugar de resolverse de inmediato; de que la

RECEIVED
NACIONAL
DE ACUERDOS

resolución sobre el acto de aplicación de una ley se encuentre vinculada con la litis relativa.

De lo antes expuesto se sigue que debe ser la prudencia de la Suprema Corte la que vaya señalando, a través de sus criterios, el marco en el que debe ejercerse la facultad de atracción buscando dar coherencia a aquellos. Al respecto, conviene apuntar que la experiencia jurisdiccional revela que hay ocasiones en las que conviene ejercitar la facultad de atracción no tanto porque se esté dentro de los supuestos de los criterios generales, sino porque la situación procesal en la que se encuentra el asunto, haría notoriamente inconveniente, para la administración de justicia, que el asunto se remitiera al órgano competente. Ello se advierte con claridad en las cuatro últimas tesis referidas. En la relativa a los reglamentos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se observa una interpretación sustentada en la analogía. Si la Suprema Corte es competente para conocer de la inconstitucionalidad de reglamentos emitidos por el Presidente de la República y la referida ~~competencia~~ ~~administrativa~~ ~~en~~ ~~cuanto~~ ~~a~~ ~~los~~ ~~Reglamentos~~ ~~del~~ ~~Distrito~~ ~~Federal~~, ~~debe~~ ~~ser~~ ~~la~~ ~~Suprema~~ ~~Corte~~ ~~la~~ ~~que~~ ~~conozca~~ ~~de~~ ~~las~~ ~~revisiones~~ ~~relativas~~, asumió esa competencia administrativa en cuanto a los Reglamentos del Distrito Federal, debe ser la Suprema Corte la que conozca de las revisiones relativas.

En el caso del acto de aplicación de una ley respecto de la cual se sobresee por haberse reclamado en otro juicio en el que se otorgó el amparo en relación a ella, se advierte que implícitamente se reconocieron los valores de seguridad jurídica y de celeridad en la administración de justicia. Seguridad jurídica al resolver, la Corte, o amparar respecto de la multa por fundarse en una ley declarada inconstitucional respecto del mismo quejoso, y no correr el riesgo de que, remitiéndose el asunto a un Tribunal Colegiado de Circuito, éste, con excesivo rigor técnico, sobreseyera respecto del acto de



aplicación, en virtud de que este Alto Tribunal había sobreseído en cuanto a la ley y el acto de aplicación no se reclamaba por vicios propios. Celeridad en la administración de justicia, porque resulta obvio que la consideración que sustentaba el sobreseimiento en cuanto a la ley y el conocimiento de la sentencia con la que culminó el otro juicio, demostraba que el quejoso se encontraba amparado en relación a la ley y, en cuanto a él, todos los actos posteriores fundados en ella no podrían afectarlo, debiéndose amparar en relación a todos ellos, de haberse reclamado en otro juicio constitucional.

En los casos restantes, en uno expresa y categóricamente, se busca salvaguardar la celeridad en la administración de justicia consagrada por el artículo 17 de la Constitución.

Es obvio que si un asunto se encuentra proyectado en cuanto al fondo y es listado, no sólo fue estudiado por el Secretario de Estudio y Cuenta que formuló el anteproyecto y el Ministro Ponente, sino los demás ministros, y si no hay objeciones en este aspecto, aunque se advierta que no es de la competencia originaria de la Suprema Corte, de remitirlo al Tribunal Colegiado de Circuito se diferiría inútilmente su solución, desperdiciando todo el trabajo realizado, cuando de ejercer la atracción se fallaría de inmediato. Esta política judicial implicaría que sólo se aplicara el criterio a casos idénticos en cuanto a la situación procesal relatada. Así, por ejemplo, el que otros asuntos con la misma problemática jurídica estén pendientes de turnarse a ponencia, no permitiría que en ellos se ejerciera la facultad de atracción, pues en ellos la celeridad en la administración de justicia recomendaría enviarlos de inmediato a los Tribunales Colegiados de Circuito.

CORTE DE
LA NACIÓN
24 DE AGOSTO

Conviene, finalmente, advertir, que la naturaleza del tema es esencialmente casuista y no es posible determinar de modo absoluto todas las hipótesis en que proceda la facultad de atracción, sino que ello se seguirá determinando por la Suprema Corte ante los variados casos que se le sigan presentando.

Ahora bien, en el caso a estudio, ya el propio Pleno estableció jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad del Decreto que se reclama, por lo que resulta evidente que al ejercer la facultad de atracción se salvaguarda la garantía de celeridad en la administración de justicia, puesto que por más rápido que se tramitara el asunto para que lo resolviera un Tribunal Colegiado de Circuito, sería mayor el tiempo que se requiriera que el utilizado para fallarlo la Suprema Corte en la propia sesión en la que se hace este pronunciamiento, además de que en cuanto a la decisión de serle obligatoria a los Tribunales la jurisprudencia de la Suprema Corte, la sentencia que dictara sería idéntica a la que en esta se pronuncia, en cuanto a la inconstitucionalidad del Decreto, como se establecerá en el siguiente considerando.

Además, en el asunto a estudio, también justifica el ejercicio de la facultad de atracción, la íntima vinculación que guardan la Ley de Hacienda Municipal reclamada, respecto de la cual ya se ha establecido que este Pleno tiene competencia originaria y el Decreto 308 que también se reclama, pues en éste se hace la aplicación de aquella en relación a la Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, sin que se trate aún de las resoluciones relativas a cada contribuyente en las que se establezca, en cantidad líquida, lo que a cada uno corresponde pagar como "Impuesto sobre Aumento de Valor y Mejoría Específica de la Propiedad".

101
173

TERCERO.- La parte recurrente expresa los siguientes agravios:

"UNICO.- La resolución recurrida es contraria a lo dispuesto por el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo y, por ende, causa agravio a la parte quejosa, en virtud de que es inexacto que, en el presente caso, se actualice la causa de improcedencia a que se contrae la fracción VI del artículo 73 del citado ordenamiento legal, toda vez que no le asiste la razón al a quo al estimar, en forma por demás dogmática y carente de todo sustento jurídico, que la sola vigencia del Decreto número 308, reclamado del H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, no cause perjuicio a la parte quejosa y que, para ello, se requiera de un acto posterior de autoridad.



"En efecto, contrario a la estimación controvertida, es evidente que la sola vigencia del referido Decreto causa perjuicio a la parte quejosa, sin que para ello se requiera de un acto posterior de autoridad, en virtud de que, en primer término, su artículo 1o. "...aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur"; en segundo término, su artículo 5o. ~~se~~ declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refieren los artículos ~~del~~ 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado"; por otra parte, el inciso I), de su artículo 6o., prevé que "el impuesto deberá cubrirse en forma bimestral, dentro de los primeros cinco días naturales del primer mes del bimestre respectivo, en un plazo de siete años..."; por una parte más, su artículo SEGUNDO TRANSITORIO establece que "...el término para el pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, comenzará a correr el día primero de junio de 1994, cubriéndose en forma mensual el impuesto

correspondiente al mes de junio del mismo mes, a más tardar el día 5 de dicho mes y en forma bimestral a partir de julio del año en curso"; y, por último, la parte quejosa acreditó plenamente ser legítima propietaria y poseedora de un predio ubicado dentro de una de las zonas de aplicación del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad precisadas en el artículo 4o. de dicho Decreto, tal y como se reconoce, en forma expresa, en la propia resolución recurrida.

"En las relacionadas circunstancias, resulta inconcuso que la sola vigencia del referido Decreto causa perjuicio a la parte quejosa, sin que para ello se requiera de un acto posterior de autoridad, en virtud de que es evidente que, desde el inicio de su vigencia, impone a dicha parte quejosa la obligación de pagar el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica, cuya aplicabilidad declara, obligación tributaria que nace desde el inicio de su vigencia, independientemente de la determinación y cobro del crédito fiscal, en virtud de que la referida quejosa tiene el carácter de legítima propietaria y poseedora de un predio ubicado dentro de una de las zonas precisadas en su artículo 4o.

"Al respecto, cabe precisar que el a quo confunde y, con toda seguridad, no entiende la diferencia entre lo que es, por una parte, la determinación y cobro del crédito fiscal y, por la otra, el nacimiento de la obligación tributaria, en virtud de que para dicho juzgador pasa inadvertido y, por ende, omite tomar en consideración lo dispuesto por el artículo 8o. del Código Fiscal del Estado de Nuevo León, en el sentido de que "Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales...", es decir, la obligación tributaria nace en el momento en que el contribuyente se coloca en el supuesto previsto por la ley como causa generadora del tributo, momento que en el presente caso coincide con el inicio de la

103
174

vigencia del Decreto en cuestión, en tanto que dicho Decreto declara la aplicabilidad del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a cargo de los propietarios o poseedores de los predios ubicados dentro de las zonas precisadas en su artículo 4o.; por tanto, es evidente que la sola vigencia del Decreto en mención le causa el perjuicio requerido para promover el presente juicio de amparo en revisión, independientemente de la determinación y cobro del crédito fiscal, en atención a que dicha determinación y cobro tan solo constituye una consecuencia de la obligación tributaria.

"Resultan aplicables al presente caso, por analogía y en lo conducente, los criterios jurisprudenciales sustentados en las tesis que me permito transcribir a continuación:

""NOMINAS, IMPUESTO SOBRE. QUIEN ACREDITA SER PATRON DURANTE 1987, TIENE INTERES JURIDICO PARA IMPUGNAR EN VIA DE AMPARO, COMO AUTOAPLICATIVO, EL DECRETO QUE REFORMA LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, DE 31 DE DICIEMBRE DE 1987.

La interpretación sistemática de los artículos 4o., 17, 18, 21, 24, 25, 31 y 33 de la Ley Federal del Trabajo, entre otros, permite concluir que es voluntad del legislador garantizar al trabajador estabilidad, seguridad y permanencia en el empleo. Por ello se presume legalmente la existencia de la relación laboral, en ausencia de estipulación expresa, ésta se considera establecida por tiempo indeterminado; asimismo, en caso de que exista término establecido, la relación laboral se prorrogará por todo el tiempo que dure el objeto del trabajo. Las disposiciones mencionadas son de orden público y no pueden renunciarse por el trabajador. En suma, dicha interpretación conduce a sostener que, de conformidad con el ordenamiento de referencia, es jurídicamente válido considerar que si al 31 de diciembre de 1987 existía una

CORTE DE
LA NACION
AL DE ACUERDOS

relación laboral, ésta continúa hasta que se pruebe lo contrario. Ahora bien, si una persona demuestra ser patrón el día 31 y se tiene en cuenta que la relación laboral se presume indefinida en los términos arriba señalados, por lo que el patrón debe seguir remunerando el trabajo personal subordinado de sus trabajadores, resulta incuestionable que a partir del 1o. de enero de 1988, fecha en que entró en vigor el Decreto que reforma la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, dicha persona se coloca automáticamente en el supuesto normativo previsto en el artículo 45-G de este ordenamiento tributario, que prevé como hecho generador del impuesto sobre nóminas la erogación en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado y, por tanto, por ese hecho, prueba tener interés jurídico para reclamar, como autoaplicativo, el derecho de mérito.

"NOMINAS. TIENE EL CARÁCTER DE AUTOAPLICATIVA LA LEY QUE CREA EL IMPUESTO RELATIVO. (LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, ARTICULOS 45-G, 45-H Y 45-I).- El decreto que establece el impuesto sobre nóminas, tiene la naturaleza de autoaplicativo, ya que por su sola entrada en vigor, sin necesidad de acto posterior de aplicación, obliga a todas las personas físicas o morales que en el Distrito Federal realicen erogaciones en dinero o en especie, por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado."

"LEY AUTOAPLICATIVA. QUIENES PUEDEN IMPUGNARLA DENTRO DEL TÉRMINO DE LOS 30 DÍAS SIGUIENTES AL DE SU ENTRADA EN VIGOR.- Una ley autoaplicativa sólo puede ser impugnada de inconstitucional como tal, esto es, dentro del término de los 30 días siguientes al de su entrada en vigor, a que se refiere el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, por aquellas personas que, en el momento de su



175

promulgación, queden automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación. En consecuencia, las personas que por actos propios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal con posterioridad al transcurso del referido término de 30 días, sólo estarán legitimadas para objetar la constitucionalidad de la ley en cuestión a partir del momento en que las autoridades ejecutoras correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellas."

"PROPIEDAD RAIZ URBANA, DERECHOS CON CARGO A LA. EL DECRETO 253 EXPEDIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, ES UNA LEY AUTOAPLICATIVA.- Como se observa de la lectura de los artículos 13 y 17 del Decreto 253 expedido por el Congreso del Estado de Tamaulipas, está fijando a cargo de todos los causantes de la propiedad urbana de la ciudad de Matamoros, una cuota por concepto de derechos, lo que significa que desde el momento en que adquiere vigencia la ley, automáticamente es exigible la cuota fijada a todos los propietarios de los predios ubicados o que en el futuro se comprendan en la zona urbana de la ciudad de Matamoros, Tamps., a partir del día 23 de marzo de 1950 en que entró en vigor el pago, por una sola vez, de los citados derechos. Y si bien es cierto que en su artículo 17 prevé el caso de que el cobro de los derechos en cuestión será exigido por la junta de aguas y drenaje directamente, o bien a través de la Oficina Fiscal del Estado en la ciudad de Matamoros, pudiendo ejercitarse la facultad económico-coactiva en contra de los propietarios de predios obligados al pago, siguiéndose inclusive el procedimiento de ejecución establecido por la Ley de Hacienda del Estado, también es cierto que ello no quiere decir que la obligatoriedad del Decreto venga a surtirse hasta el momento de ejercitarse la citada facultad económico-coactiva o seguirse el procedimiento de ejecución, pues éstos sólo son medios de los que se

LA NACION
AL DE AGOSTO

vale la autoridad administrativa para hacer efectiva la obligación ya establecida en la Ley. Ahora bien, debe precisarse que la reforma al artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, no resulta aplicable si la demanda se presentó antes de la propia reforma e igualmente es anterior la sentencia del Juez de Distrito, pues siendo la Ley de que se trata autoaplicativa, debe impugnarse dentro de los treinta días siguientes a su publicación, y si no se hace así, es evidente que la demanda se habrá interpuesto fuera del plazo que establece el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, toda vez que el citado Decreto entró en vigor el 25 de marzo de 1950, fecha en que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado."

"AGUA, DERECHOS POR LA PRESTACION DEL SERVICIO DE. EL ARTICULO 521 DE LA LEY DE HACIENDA, VIGENTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 1977 ES AUTOAPLICATIVO.- Este Alto Tribunal ha sostenido que para considerar a una ley como autoaplicativa, deben reunirse las siguientes condiciones: a) que desde que las disposiciones de la ley entren en vigor obliguen al particular, cuya situación jurídica prevén, a hacer o dejar de hacer; y b), que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad. Ahora bien, las dos hipótesis a que se refiere el párrafo precedente se hablan (sic) actualizadas en el artículo 521 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, en vigor al 31 de diciembre de 1977, que hace referencia a los derechos que deben pagarse por la prestación del servicio de agua. En efecto, resulta procedente considerar que el numeral impugnado obligaba al quejoso desde el momento en que el mismo entró en vigor, cuando lo que está combatiendo es el sistema de cobro establecido en aquél, por lo que si desde entonces era usuario del servicio de que se trata, la obligación de pagar, en la forma prevista, ya le afectaba. Por otra parte, en la especie no resulta necesario un acto posterior de



176

autoridad para que se genere dicha obligatoriedad, pues basta que el agraviado se encuentre dentro de los supuestos previstos por la norma para que, por ese solo hecho, se coloque en situación de obligado a pagar el derecho respectivo. No es óbice a lo anterior, el que se requieran actos de autoridad para que se genere la obligación de pago, consistente en la previa verificación del consumo de agua, en los aparatos medidores, el que se hace por personal autorizado; ya que, en primer lugar, tal verificación no tiene otro objeto sino el de determinar la cantidad de líquido consumido y con base en ello practicar la liquidación correspondiente, o sea determinarse la cantidad exacta a cubrirse, lo que significa que la obligación de pagar el derecho a que se refiere la ley con el sistema en ella establecido, no surja inmediatamente por la única circunstancia de desconocerse la cantidad exacta a liquidarse; y, en segundo lugar, porque la verificación en cuestión no constituye un acto de autoridad que implique el nacimiento de la obligación en forma establecida en el artículo en comento, sino, únicamente, el procedimiento a seguir que permitirá practicar la liquidación del crédito fiscal respectivo, por lo que se refiere a la cantidad a cubrirse, pero no a la forma de cuantificación."

ORTE DE
A NACION.
DE ACUERDOS.

LEYES. CUANDO SON AUTOAPLICATIVAS. (LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE INGRESOS MERCANTILES, REFORMADA EL 20 DE DICIEMBRE DE 1948).- Para determinar si una ley es o no autoaplicativa, no hay que atender solamente a si el particular está o no en posibilidad de realizar determinados actos, sino a los términos concretos del mandato legal, pues basta con que se ordene a los particulares de que se trate un hacer o un no hacer, y que no se supedita su ejecución a la conducta que debe llevar a cabo una autoridad, para que tenga aquel carácter. En este orden de ideas, la Ley Federal del

Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, reformada el 29 de diciembre de 1948, es autoaplicativa, pues basta con que un particular realice actividades que caigan bajo los supuestos previstos en su artículo 6o., para que se considere que está obligado al pago de los impuestos a que la Ley se refiere."

"PETROLEROS, LEY DEL IMPUESTO SOBRE FUNDOS, DE 29 DE DICIEMBRE DE 1933. ES AUTOAPLICATIVA.- La Ley del Impuesto sobre Fondos Petroleros, expedida el 29 de diciembre de 1933, y que entró en vigor el 1o. de enero de 1934, según lo establece su artículo 3o. transitorio, es una ley de carácter autoaplicativo, porque a la vez que crea el impuesto establece de inmediato obligaciones y cargas para los sujetos de la norma, a los que afecta en forma inmediata sin necesidad de acto posterior. Lo anterior puede apreciarse de la lectura de los artículos 2o., 3o. y 5o., cuyo texto es suficiente para tener por demostrado que la Ley combatida por su sola expedición impone a quienes son titulares de concesiones o beneficiarios por contratos de explotación, obligaciones que deben cumplirse de inmediato."

"IMPUESTO PREDIAL EN EL ESTADO DE GUANAJUATO. EL DECRETO NUMERO 11, DE 11 DE DICIEMBRE DE 1947, QUE DUPLICA EL VALOR DE LAS FINCAS URBANAS, ES AUTOAPLICATIVO.- De la lectura del Decreto número 11, de 11 de diciembre de 1947, del Estado de Guanajuato, que duplica el valor fiscal de las fincas urbanas de dicho Estado, se observa que el mismo es de aplicación inmediata, puesto que en sus artículos primero y segundo determina el aumento del impuesto predial, por rectificación del valor de la propiedad mediante un aumento del 100% del valor fiscal; si el causante no está conforme podrá solicitar un avalúo, pero el aumento queda determinado a partir del momento en que entró en



vigor dicho Decreto, por lo que éste sí es autoaplicativo. Además, el Decreto fue expedido el día 11 de diciembre de 1947, publicado el día 21 del propio mes y año, y como no tiene la fecha expresa en que debe de entrar en vigor, debe entenderse como tal el día siguiente de su publicación en los términos del artículo 2o. del Código Civil para el Estado de Guanajuato, vigente en 1947."

"AUTOMOVILES, LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE. ES AUTOAPLICATIVA.- La Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles se debe considerar como autoaplicativa, puesto que en su artículo 10 señala que: "El impuesto se causará anualmente y deberá quedar cubierto dentro de los dos primeros meses de cada año"; a su vez, el artículo 1o. señala que: "El objeto de este impuesto es la tenencia o uso de automóviles y camiones nacionales o nacionalizados"; el artículo 3o. de la Ley señala que: "Son sujetos del impuesto las personas físicas o morales, tenedores o usuarios de los vehículos a que se refiere el artículo 1o." Por otra parte, el artículo único transitorio de la Ley en comentario indica que: "Esta ley entrará en vigor en toda la República el primero de enero de mil novecientos sesenta y tres". De los artículos transcritos, se ve claramente que la ley es autoejecutiva, puesto que a partir del primero de enero de mil novecientos sesenta y tres, otorgó dos meses para cubrir el impuesto que la misma señala."

"LEY AUTOAPLICATIVA. QUIENES PUEDEN IMPUGNARLA DENTRO DEL TERMINO DE LOS 30 DIAS SIGUIENTES AL DE SU ENTRADA EN VIGOR.- (Se transcribe nuevamente)."

"PETROLEROS, LEY DEL IMPUESTO SOBRE FUNDOS, DE 29 DE DICIEMBRE DE 1933. ES AUTOAPLICATIVA.- (Se transcribe nuevamente)."

DE
CION
ACUERDO

"IMPUESTO PREDIAL. LOS DECRETOS 44 Y 58 QUE CONTIENEN LAS LEYES DE INGRESOS DEL ESTADO DE NUEVO LEON PARA 1945 Y 1946, SON AUTOAPLICATIVOS.- Los Decretos números 44 y 58 que contienen respectivamente la Leyes de Ingresos del Estado de Nuevo León para los años de 1945 y 1946, establecen un impuesto predial de 12 al millar sobre el valor de las fincas, más un 10% adicional para mejoras materiales y un 10% para educación; entonces se deduce que los sujetos de este impuesto lo son los propietarios de fincas, los cuales resultaron afectados en sus intereses desde que entraron en vigor los decretos combatidos, y no había necesidad de un acto posterior de autoridad que concretizara a los sujetos obligados al pago del impuesto. De tal forma que los impuestos que se estipularon en los decretos combatidos, automáticamente resultan exigibles a todo propietario de finca. En consecuencia, los afectados estuvieron en la posibilidad de combatir los decretos desde su expedición y en la obligación de hacerlo dentro de los treinta días siguientes a tal expedición, para que no se les tuviera conformes con el impuesto que en ellos se estableció, porque de lo contrario el amparo es improcedente, haciendo aplicación de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, vigente hasta el año de 1951, es decir, en la época en que sólo se daba una oportunidad para reclamar la inconstitucionalidad de esa ley que desde su expedición causaba perjuicio al quejoso."

"INGRESOS MERCANTILES. LEY DEL IMPUESTO SOBRE, DEL ESTADO DE COAHUILA. SU ARTICULO 6o. ES AUTOAPLICATIVO.- Este precepto es autoaplicativo porque desde su vigencia afecta la situación jurídica concreta de los causantes a quienes se dirige, imponiéndoles la obligación de contribuir con determinadas tasas sobre las ventas de los productos que especifica, sin necesidad de que exista acto posterior de autoridad que



178

actualice tal disposición, lo cual se confirma por el hecho de que el artículo 14 de la citada Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, obliga a los causantes a empadronarse en la Recaudación de Rentas en su jurisdicción y porque los artículos 23 y 23 bis obligan a los contribuyentes a pagar el impuesto dentro de los quince primeros días del mes. Siendo autoaplicativo el precepto en cuestión, debe ser legalmente impugnado dentro de los treinta días siguientes al en que entró en vigor, de acuerdo con la jurisprudencia que el Tribunal en Pleno ha venido sosteniendo."

"En consecuencia, es procedente que esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación revoque el sobresimiento recurrido y conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada."

TE DE
NACION
DE ACUERDO

CUARTO.- Debe quedar firme por falta de impugnación el considerando primero de la sentencia recurrida, en el cual el a quo, con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, decretó el sobresimiento por inexistencia de los actos atribuidos a las siguientes autoridades: Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado, Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Tercer Registrador de dicha dirección, Director de Catastro y Subsecretario de Ingresos, dependientes de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General, todas estas autoridades del Estado de Nuevo León; Director de Ingresos de la Tesorería Municipal, Director de Recaudación Inmobiliaria y Subdirector de Recaudación de Ingresos de la Tesorería Municipal de Monterrey, así como Notificador y Ejecutor adscritos a la Tesorería Municipal de Monterrey; Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Director de Ingresos y Subtesorero, Notificador y Ejecutor, adscritos a la Tesorería Municipal, estas últimas siete

autoridades residentes en San Pedro Garza García, Nuevo León. La declaración de firmeza de tal sobreseimiento deriva de que la parte recurrente no enderezó ningún agravio en contra de esa determinación, por lo cual ésta debe permanecer intocada.

QUINTO.- Con el propósito de decidir si son fundados, o no lo son, los agravios propuestos por la recurrente, se toma en consideración lo siguiente:

Para sobreseer en el juicio de garantías de origen, el Juez de Distrito consideró esencialmente en la sentencia recurrida los siguientes argumentos:

1) Que la sociedad quejosa reclamó la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, el Decreto número 148 que la reformó, la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León y la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Nuevo León, exclusivamente en relación con la expedición y aplicación del Decreto número 308, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, mediante el cual se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente- Monterrey Sur", para la ordenación y habitación del sector del área metropolitana comprendido entre los límites que en el mismo Decreto se precisan.

2) Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, que daba lugar al sobreseimiento, porque la sola iniciación de la vigencia del Decreto 308 no causa perjuicio a la quejosa, sino que es necesario para ello la existencia de un acto de aplicación posterior a su vigencia, que en el caso no se demostró; máxime, adujo el a quo, que no hay constancia



179

en el expediente de amparo acerca de que la autoridad fiscal competente hubiere formulado a la quejosa la liquidación del impuesto, mucho menos que se le haya notificado, conforme a lo previsto por los artículos 41 bis-20 y 41 bis-21 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

3) Que no era obstáculo para la determinación anterior, la circunstancia de que durante la tramitación del juicio de amparo, el representante de la empresa quejosa exhibió el oficio ^{que} contiene la notificación de la liquidación que le corresponde a aquella por concepto del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica, suscrito por el Director de Ingresos y Subtenedorero de la Secretaría de Finanzas y Tesorería Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, ya que ese documento se ^{presentó} allegó con posterioridad a la presentación de la demanda, e inclusive a la fijación de la litis constitucional. Consideración ^{que} apoyó en el hecho de que la existencia del acto reclamado debe estimarse en relación a la fecha en que se presente la demanda de amparo respectiva, de conformidad con la tesis de jurisprudencia 3/94, sustentada por la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes: **"ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE RELACIONARSE CON LA FECHA EN QUE SE PRESENTO LA DEMANDA. La existencia del acto reclamado debe analizarse, por regla general, atendiendo a la fecha en que se presentó la demanda de amparo, pues de otra manera la sentencia tendría que ocuparse de actos posteriores y distintos a los que dieron origen a la queja".**

RTE DE
NACION
DE ACUERDOS

Por su parte, la recurrente expresa substancialmente en sus agravios que es errónea la decisión del Juez de Distrito de sobreseer en el juicio con base en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de

Amparo, pues, dice la recurrente, contrario a lo señalado por el juez federal, el Decreto 308 es autoaplicativo, ya que por su sola vigencia causa perjuicio a la parte quejosa, sin que para ello se requiera de un acto posterior de autoridad, en virtud de que, de conformidad con los artículos 1o., 5o. y 6o. del Decreto, desde el inicio de su vigencia se impone a la quejosa la obligación de pagar el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica cuya aplicabilidad declara, obligación tributaria que nace desde el inicio de vigencia del Decreto reclamado, independientemente de la determinación y cobro del crédito fiscal, en tanto que la referida quejosa tiene el carácter de legítima propietaria y poseedora de un predio ubicado dentro de una de las zonas precisadas en el artículo 4o. del Decreto.

Como se puede observar de la confrontación entre las consideraciones relativas de la sentencia recurrida y los argumentos aducidos en los agravios, el problema jurídico a resolver estriba en determinar la naturaleza jurídica de las disposiciones que en materia tributaria están contenidas en el Decreto 308 expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León, es decir, si son autoaplicativas porque causan perjuicio desde su entrada en vigor, o bien heteroaplicativas, porque para originar perjuicio es necesario un acto concreto de aplicación.

Al efecto, es conveniente resaltar que el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, dispone lo siguiente:

"El juicio de amparo es improcedente:

"... VI.- Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causan perjuicio al quejoso, sino que se necesita un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio".



180

A fin de establecer con precisión la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa del Decreto 308, es conveniente analizar las disposiciones reclamadas referidas, a la luz del criterio que actualmente sustenta el Pleno de este alto Tribunal, cuyo propósito es establecer las bases para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas.

La tesis aludida es la número LI/96, y se encuentra publicada en la página 123, tomo III, correspondiente a los meses de abril de mil novecientos noventa y seis, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, con el rubro y texto siguientes:

"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que para distinguir las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consubstancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, generan perjuicio al gobernado desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso, comprende el acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho

jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento."

Ahora bien, en lo conducente, los artículos 1o., 2o., 4o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto 308 reclamado, disponen lo siguiente:

"ARTICULO 1o. Se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur" para la ordenación y habilitación del área metropolitana comprendido entre los límites siguientes ..."

"ARTICULO 2o. El proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur" comprende la incorporación de los terrenos del subsector del desarrollo planificado del sector Valle Oriente al área urbana del centro de población, mediante la planeación y la autorización para la instalación de la infraestructura de servicios públicos.

"Asimismo, el referido proyecto comprende la integración de la vialidad, que posibilite la incorporación de los terrenos al área urbana y de los inmuebles localizados en el área de influencia del anteproyecto y mejore las condiciones de vialidad en parte de los municipios de Monterrey y San Pedro Garza García.



"La infraestructura vial incluye la realización de las siguientes obras públicas ..."

"El monto total de las obras a realizar es la cantidad de N\$375.285,000.00 (trescientos setenta y cinco millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100 M.N.), y el impuesto representa la cantidad de N\$ 309,285,000.00 (trescientos nueve millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100 M.N), cumpliendo con lo establecido en los artículos 41 bis 11 y 41 bis 12 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado, en el sentido de que el monto del impuesto no debe sobrepasar el costo de las obras."

"ARTICULO 3o. Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 23 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, se declara de utilidad pública la ejecución del proyecto "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" en los términos apuntados en este Decreto."

"ARTICULO 4o. El área de influencia o área beneficiada es la comprendida en los predios ubicados dentro de los límites descritos en el artículo primero de este Decreto."

"Las zonas de aplicación del impuesto, en los términos previstos en este Decreto, están conformadas de la siguiente forma..."

"ARTICULO 5o. En relación con el caso concreto de ejecución de obras viales y de las obras de urbanización comprendidas en el proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente-Monterrey Sur, se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, del 41 bis-9 al 41-bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y el

ORTE DE
A NACION
DE ACUERDO

artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado."

"ARTICULO 6o. El pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad se deberá efectuar de conformidad con lo siguiente:

"Se aplicarán a cada uno de los predios dentro del área beneficiada, factores de proporcionalidad que representen los coeficientes de utilización del suelo (C.U.S.), la zona en que se ubique el predio y la distancia que existe entre el centro de gravedad del predio y el eje de la mejora, con ponderaciones de 0.30, 0.50 y 0.20 respectivamente, conforme a los siguientes factores:

"...

"El resultado de la aplicación de estos factores equivaldrá al factor de proporcionalidad a que se refiere el artículo 11 bis 18 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, divididos entre la distancia del centro de gravedad de cada predio de la mejora.

"El pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad se deberá efectuar conforme a las siguiente reglas:

"1). El impuesto deberá cubrirse en forma bimestral, dentro de los primeros cinco días naturales del primer mes del bimestre respectivo, en un plazo de siete años, cubriéndose los intereses previstos en la Ley de Ingresos de los municipios del Estado y en el Código Fiscal del Estado en beneficio de los contribuyentes. La autoridad fiscal podrá, mediante disposiciones de carácter general y previa solicitud de los mismos, establecer reglas para la aplicación de los mismos (sic)."

"ARTICULO 7o. El costo de las obras a realizar en la ejecución del proyecto de "Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente-Monterrey Sur", es de N\$ 375,285,000.00 (trescientos



182

setenta y cinco millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100 M.N.) facultándose al Ejecutivo del Estado de Nuevo León, a los Ayuntamientos de San Pedro Garza García y Monterrey, Nuevo León y al fideicomiso para la realización de obras viales en Valle Oriente y áreas adyacentes "FIDEVALLE", para que contraten o avalen los financiamientos necesarios, hasta por la cantidad antes mencionada más los intereses, comisiones y demás accesorios financieros, garantizando el pago con las participaciones que el Estado o los municipios referidos perciban en ingresos federales, así como previo convenio de coordinación con los municipios, con el importe del referido impuesto.

Según se puede observar de la transcripción anterior, en los artículos 1o., 2o., 3o. y 4o. del Decreto 308, el legislador local se ocupó de aprobar el proyecto de ejecución de la obra denominada "Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente-Monterrey Sur", con la cual se pretenden incorporar ciertos terrenos al área urbana del centro de población de que se trata, y de autorizar, asimismo, como monto total de la obra, la cantidad de \$375,285,000.00 (trescientos setenta y cinco millones, doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100), del cual debe recaudarse, por la vía del impuesto reclamado, la cifra de \$309,285,000.00 (trescientos nueve millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100).

Por su parte, en los artículos 5o., 6o. y 7o. del referido Decreto, se establecieron los elementos del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, al indicar que en términos del Decreto reclamado, para sufragar la ejecución de la obra pública de referencia se declara procedente la causación y pago de un impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad.

Es necesario destacar que de conformidad con los preceptos 5o., 6o. y 7o. del Decreto legislativo reclamado, la expedición de este ordenamiento tiene como efecto inmediato concretar en perjuicio de los propietarios de predios ubicados dentro del área elegida para llevar a cabo la ejecución de las obras a que se refieren los artículos 1o. y 2o. del Decreto, lo dispuesto en los artículos 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios de dicho Estado, y 1o. de su Ley de Ingresos.

Como puede advertirse de los preceptos transcritos, el Decreto 308 es una norma intermedia entre la ley y la norma individualizada de aplicación, que participa de las características propias de la ley. Asimismo, que la conexión existente entre los artículos del Decreto relativos a la materia tributaria y los artículos de las Leyes de Desarrollo Urbano, de Hacienda y de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, es sumamente estrecha, en tanto que dicho Decreto viene a complementar el sistema normativo creado por aquéllas.

Es conveniente mencionar lo anterior, con la finalidad de someter los artículos 1o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto 308, a la aplicación de las reglas rectoras para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas, contenidas en la tesis de este Tribunal Pleno que se transcribió con antelación, pues de ello se sigue, como en seguida se explicará, que los mencionados artículos son autoaplicativos, en virtud de que lesionan la esfera jurídica de la quejosa desde el inicio de su vigencia, puesto que desde su entrada en vigor crean situaciones concretas de derecho, dentro de las cuales se ubica la agraviada.

01
183

Al respecto, se debe destacar que la obligación establecida en los numerales referidos no está condicionada a actos cuyo ejercicio dependa de la voluntad de los contribuyentes que tienen el deber de cubrir el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, en términos del citado Decreto.

Para llegar a la determinación precedente, se toma en consideración que el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, se encuentra establecido de manera general y abstracta en los artículos 175 de la Ley de Desarrollo Urbano, 41 bis-2, 41 bis-15 y 41 bis-20 de la Ley de Hacienda Municipal, y artículo primero, fracción I, numeral 8, de la Ley de Ingresos, todas del Estado de Nuevo León, los cuales disponen:

"ARTICULO 175.- En el decreto respectivo el Congreso del Estado podrá formular la consideración concreta de utilidad pública, autorizar el egreso requerido y, en su caso, la forma de financiamiento, y declarar aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad que establece la Ley de Hacienda respectiva."

"En el propio decreto se determinará el monto total de dicho impuesto y el área de influencia o beneficio de la obra, y se fijarán las bases que se consideren pertinentes para determinar los créditos fiscales."

"ARTICULO 41 bis-9.- Se establece por esta Ley el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, que gravitará con carácter real sobre los predios que sean beneficiados por una obra de urbanización, por estimarse que su desarrollo y conclusión acrecentará necesariamente el valor de dichos predios, sin que esto se deba al esfuerzo económico de sus propietarios o poseedores."

CORTE DE
A NACIÓN,
DE ACUERDOS.

"ARTICULO 41 bis-15.- El impuesto deberá ser pagado en la época que señale el decreto legislativo que lo declare aplicable a un caso concreto de urbanización."

"ARTICULO 41 bis-20.- La autoridad fiscal competente, formulará la liquidación del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, para cada causante en particular, de acuerdo con el proyecto aprobado por el decreto legislativo que declare aplicable el impuesto."

"ARTICULO 41 bis-24.- El impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad será exigible desde el día siguiente al en que se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el Decreto mediante el cual se ordene la ejecución de la obra."

"ARTICULO PRIMERO:- La hacienda pública de los municipios del Estado de Nuevo León, para el ejercicio fiscal de 1994, se integrará con los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos siguientes:

"I.- IMPUESTOS:

"...

"8.- Sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad..."

Como se observa del examen de las disposiciones anteriores, en ellas se prevé el establecimiento del impuesto sobre el valor y mejoría específica de la propiedad. Sin embargo, sólo se trata de una obligación legal, general y abstracta, cuya aplicación requiere, para hacer efectiva esa contribución en beneficio de la hacienda pública, necesariamente, de la expedición de un decreto por el Congreso del Estado, al que aluden los preceptos acabados de copiar.





184

La afirmación precedente denota que ninguna utilidad reportaría a la sociedad y al Estado la vigencia de los artículos 175 de la Ley de Desarrollo Urbano, 41 bis-9, 41 bis-15 y 41 bis-20 de la Ley de Hacienda Municipal, y artículo primero, fracción I, numeral 8, de la Ley de Ingresos mencionadas, si no se expediera el decreto relativo, que da eficacia normativa a aquéllas, al actualizar de manera precisa los supuestos de causación y describir algunos de los elementos esenciales del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, en congruencia con lo dispuesto en los propios dispositivos legales transcritos, que sobre el particular remiten al decreto respectivo.

En efecto, salta a la vista que las disposiciones legales supratranscritas, no vinculan de modo imperativo a los gobernados a pagar el impuesto sobre el valor y mejoría específica de la propiedad, mientras no se emita el decreto legislativo que apruebe el proyecto de ejecución de la obra de urbanización de que se trate, porque hasta que esto suceda se podrá estar en aptitud de conocer cuál es la zona en la que se llevarán a cabo los trabajos de urbanización y, por ende, quiénes y de qué manera tendrán la obligación de cubrir la indicada contribución, aspectos que son propios del Decreto aludido; máxime que es en este donde se declara la aplicabilidad del impuesto.

Así, el Decreto 308 reclamado constituye el enlace necesario para establecer la relación existente entre la obligación tributaria establecida en los artículos 175 de la Ley de Desarrollo Urbano, 41 bis-9, 41 bis-15 y 41 bis-20 de la Ley de Hacienda Municipal, y artículo primero, fracción I; numeral 8, de la Ley de Ingresos, y el sujeto pasivo de esa contribución, pues este sujeto se define precisamente en el Decreto reclamado, al declarar no sólo la aplicabilidad del impuesto sobre el valor y mejoría específica de la

propiedad, sino también la clase de obra que ha de realizarse, el área geográfica afectada (lo cual conlleva al conocimiento de los propietarios de los predios ubicados en esa área o los responsables solidarios-causantes del impuesto-), el costo de los estudios, proyectos y desarrollo operacional, las fuentes de financiamiento y los elementos esenciales del impuesto, complementarios de los descritos en aquellas leyes, que hagan posible jurídicamente la aplicación individualizada de la obligación tributaria.

Aún más, en el Decreto combatido se prevé la determinación concreta de la obligación de satisfacer el impuesto sobre el valor y mejoría específica de la propiedad, en la medida de que en el artículo 4o. se señala el área de influencia o beneficiada, esto es, la zona de aplicación del impuesto; en su artículo 5o. se declara la aplicabilidad del citado impuesto; y en el artículo 6o. se describen las reglas para la aplicación de tal impuesto, como lo son los factores de proporcionalidad y la época de pago, al indicar, en este último aspecto, las fechas de pago y el plazo durante el cual subsiste la obligación de cubrir este impuesto.

A lo anterior debe agregarse que el artículo segundo transitorio del Decreto señala el día preciso en el que inicia el término para efectuar el pago del impuesto, al disponer dicho precepto que: *"De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6o. de este Decreto, el término para el pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, comenzará a correr el día primero de junio de 1994, cubriéndose en forma mensual el impuesto correspondiente al mes de junio del mismo año, a más tardar el día 5 de dicho mes y en forma bimestral a partir de julio del año en curso."*

01
185

Es inconcuso que los supuestos mencionados reflejan que desde el momento en que entran en vigor las disposiciones del Decreto 308 reclamado, vinculadas con la declaración de aplicabilidad del impuesto sobre el aumento de valor y mejora específica de la propiedad, causan un perjuicio a la quejosa, porque desde ese momento se constituye en su perjuicio una situación concreta de derecho, pues a dicha quejosa, al estar incluido el inmueble de su propiedad dentro de la zona de aplicación del impuesto, según lo reconoció así el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, al señalar que: *"...con la documental pública referida en líneas anteriores, el apoderado de la empresa quejosa demostró que su representada es propietaria de un inmueble ubicado en el Municipio de Garza García, Nuevo León, precisamente dentro del área beneficiada con la expedición del Decreto..."*; se le impone la obligación de cubrir, de manera imperativa el impuesto aludido en las fechas mencionadas y durante el plazo de siete años.

OCES
LA NACIO
AL DE ACUERDO

Las consideraciones anteriores conducen a decidir que el Decreto 308, expedido el veinte de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León el veinticinco de mayo del mismo año por el Congreso del Estado de Nuevo León, es autoaplicativo, por lo que es susceptible de reclamarse por la parte quejosa-recurrente tanto a partir del momento en que entró en vigor, como con motivo de su primer acto de aplicación en perjuicio. Además, debe decirse que la quejosa presentó oportunamente la demanda de amparo, pues lo hizo dentro del término de treinta días previsto en el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo.

Con base en lo expuesto, se concluye que fue errónea la determinación del a quo de estimar que el Decreto 308 es heteroaplicativo, lo cual denota la inaplicabilidad al caso de la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, y el sobreseimiento correlativo decretado por el a quo en el considerando tercero de la sentencia recurrida. En esta medida, carece de sentido analizar la circunstancia de que durante la tramitación del juicio de amparo relativo el promovente exhibió el oficio donde consta el primer acto de aplicación del Decreto reclamado, puesto que al establecerse que dicho ordenamiento es de carácter autoaplicativo, el examen de su constitucionalidad o inconstitucionalidad procede llevarlo a cabo con independencia de la posible existencia de un acto concreto de aplicación de aquél.

Tal examen, sin embargo, sólo debe circunscribirse a lo dispuesto en el artículo 60. del Decreto, pues el artículo 61 de los conceptos de violación permite estimar que los argumentos lógico jurídicos planteados en la demanda sólo giran en torno de dicho precepto.

SEXTO.- Previamente al estudio de los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con los artículos 176, 177, 178 y 179 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, cuyo examen es procedente llevar a cabo con fundamento en lo dispuesto por el artículo 73, último párrafo, de la Ley de la materia, por tratarse de una cuestión de orden público.



186

Al efecto, se considera que se surte la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, en razón de que el representante de la sociedad quejosa impugnó los preceptos legales indicados, sin que este Tribunal en Pleno advierta que tales disposiciones afectan los intereses jurídicos de la quejosa.

Para hacerse cargo de esta causal de improcedencia, es conveniente mencionar lo siguiente:

El promovente reclamó en demanda la inconstitucionalidad de los artículos 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios de dicho Estado, y lo de su Ley de Ingresos, por constituir la base legal que autoriza la expedición del Decreto reclamado; preceptos que integran en su conjunto el sistema normativo regulador del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad.

La afirmación anterior se toma en cuenta, por cuanto que esta Suprema Corte de Justicia sustenta el criterio de que, tratándose de la impugnación de leyes tributarias con motivo de su primer acto de aplicación, para la comprobación del interés jurídico no es necesario que el quejoso demuestre la aplicación concreta en su perjuicio de todos y cada uno de los preceptos relativos al impuesto reclamado, sino que es suficiente que uno de ellos se le haya aplicado para reconocerle interés en reclamar los restantes, pues en tal supuesto se trata de un sistema unitario que para estos efectos no debe escindirse. Dicho criterio, invocado por analogía, se encuentra publicado en la página 23, de la Gaceta del Semanario Judicial de la

Federación (Octava Epoca), número sesenta y siete, con el rubro y texto siguientes:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA APLICACION A LA PARTE QUEJOSA DE DETERMINADOS PRECEPTOS DEMUESTRA SU INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR LOS QUE LE HAN SIDO APLICADOS, ASI COMO AQUELLOS QUE REGULAN EL SISTEMA ESPECIFICO DENTRO DEL QUE SE UBICA.- La aplicación a la parte quejosa de determinados preceptos de la ley cuya inconstitucionalidad reclama en el juicio de amparo demuestra su interés jurídico para combatir tales preceptos, así como aquellos que regulen el sistema específico dentro del que se ubique. Sin embargo, esto no significa que tenga, necesariamente, interés jurídico para combatir todo el cuerpo legal que contiene los preceptos que le fueron aplicados, pues el mismo puede regular hipótesis diversas, como podrían ser impuestos diferentes o contribuyentes diversos que se rigen por otro sistema, o bien hipótesis excluyentes entre sí, de manera que la aplicación de determinados preceptos implique, precisamente, la imposibilidad de aplicación de otros dispositivos del mismo ordenamiento."

Sin embargo, los preceptos mencionados en los apartados anteriores, aunque sí forman parte del sistema de establecimiento y determinación de la contribución de que se trata, no coexisten necesariamente en todos los casos, pues rigen situaciones específicas que son susceptibles de presentarse o no en la realidad. Así, para estar en posibilidad de impugnar válidamente la totalidad de las disposiciones vinculadas con el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, es preciso que se den en el caso concreto las situaciones jurídicas previstas en los artículos 176, 177, 178 y 179 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, lo cual no ocurre en la especie.



En efecto, de la lectura del Decreto 308 no se advierte que el Gobierno del Estado de Nuevo León adquirió algunos inmuebles dentro de la zona de beneficio de la obra a ejecutar, dentro de los cuales se incluyera el que defiende la quejosa, de modo que a ésta no causa perjuicio el que se prevea en el párrafo primero del artículo 176 de la Ley de Desarrollo Urbano, la facultad otorgada a la Secretaría de Desarrollo Urbano para que proceda, en su caso, a la adquisición de los inmuebles comprendidos en el área. Este mismo precepto, en su segundo párrafo, también prevé el supuesto de que, de no llevarse a cabo la transmisión voluntaria de dichos inmuebles, el Gobernador del Estado haga la declaratoria específica de utilidad pública y, en consecuencia, decrete la expropiación relativa; sin embargo, tampoco esta hipótesis afecta la esfera jurídica de la quejosa, pues no hay prueba alguna en el expediente acerca de la existencia de una resolución expropiatoria fundada en la citada norma legal.

Con base en lo anterior, tampoco el artículo 177 de la Ley de Desarrollo Urbano afecta el interés jurídico de la quejosa, pues se refiere igualmente a la facultad de adquirir (de manera voluntaria) o expropiar todos los bienes o propiedades que, además de los directamente afectados por la obra, se necesiten para la eficacia del funcionamiento de la obra pública a ejecutar; es decir, el ejercicio de estas atribuciones, en el mejor de los casos, podría agraviar a los propietarios de tales bienes o propiedades, pero no a la quejosa en relación con el inmueble de su propiedad, en tanto que éste se encuentra comprendido dentro del área de beneficio mencionada en el propio Decreto.

Por su parte, el artículo 178 de la referida Ley no causa perjuicio a la quejosa, ya que en ese precepto se hace alusión a las

consecuencias derivadas de los actos anteriores, que ya se dijo no operan en la especie, como lo son la circunstancia de que los bienes o propiedades adquiridas por el Gobierno del Estado o de los municipios, en esos términos, pasarán al dominio de estas entidades de derecho público, según se trate.

En la misma línea de pensamiento, el artículo 41 bis-14 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Nuevo León, no causa agravio jurídico alguno a la quejosa, pues no hay prueba alguna en el expediente acerca de la existencia de una resolución expropiatoria que afecte al inmueble defendido por aquélla.

Asimismo, respecto de los artículos 41 bis-21 y 41 bis-22 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Nuevo León, también se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, debido a que, por una parte, dichos preceptos no forman parte del sistema de causación relativo, sino del procedimiento para su cobro, de tal manera que es posible jurídicamente separarlos para el efecto de su estudio; y por otra, se constata que dichos preceptos también requieren para su impugnación en el amparo, de un acto concreto de aplicación, el cual la quejosa no demostró durante el juicio.

En efecto, en el caso del artículo 41 bis-21, el cual establece que la notificación de la liquidación deberá practicarse mediante un instructivo y enumera los requisitos que éste debe contener, constituye un supuesto jurídico que es posible desmembrar del sistema de determinación del impuesto sobre aumento y mejoría de la propiedad, ya que se refiere a una actividad fiscalizadora posterior al establecimiento, determinación y liquidación del tributo.



102
185

Esa apreciación hace factible, como se dijo, analizar por separado a dicha disposición (con independencia del Decreto 308 y de las disposiciones legales relativas) y estimarla como heteroaplicativa, en virtud de que por su sola vigencia no causa ningún perjuicio, sino que es necesario un acto concreto de aplicación para que lo genere; es decir, la sola enumeración en la Ley de los requisitos exigidos para elaborar un instructivo como instrumento procesal para la notificación de una liquidación del impuesto referido, no causa afectación jurídica porque no impone a la quejosa obligación alguna de ~~hacer~~ o de no hacer.

ORTE DE
NACION.
DE ACUERDO

Así, para la procedencia del amparo en contra del aludido precepto, es presupuesto indispensable la existencia de un acto de aplicación diverso a la ~~mera~~ expedición del Decreto 308, el cual consistiría en la notificación a la quejosa de una liquidación en su contra del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, circunstancia que no se probó en el juicio de amparo de origen, pues no hay prueba alguna de que, con anterioridad a la presentación de la demanda, se le hubiere notificado a la quejosa la liquidación de ~~este~~ impuesto, con base en el Decreto reclamado.


Lo mismo cabe decir de lo dispuesto en el artículo 41 bis-22 de la propia Ley de Hacienda Municipal, que establece el recurso de ~~in~~conformidad para que los causantes del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad estén en aptitud de impugnar la liquidación del mismo; el término para su interposición y las formalidades en su tramitación y resolución.

Desde luego, es obvio e innegable que esta norma sólo puede ocasionar perjuicio a los gobernados a través de un acto concreto de aplicación, pues en tanto el recurso no se interponga

(carga procesal que corresponde al causante afectado), es indudable que la autoridad administrativa a quien corresponda su conocimiento, no podrá realizar las atribuciones previstas en dicha disposición. Y en el caso, si tal recurso no se hizo valer, porque no existe medio de convicción que lo acredite, es inconcuso que ante la falta de comprobación de la aplicación de dicho precepto legal, su sola promulgación no afecta el interés jurídico de la quejosa.

Es aplicable al respecto, la tesis de jurisprudencia del Pleno de este alto Tribunal, visible en la página 179, Primera Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, que dice:

"INTERES JURIDICO. AMPARO CONTRA LEYES.- Si se reclamó la aplicación de una ley y ello no se demostró, la sola promulgación no afecta los intereses jurídicos del quejoso"

Al no advertirse ninguna otra causal de improcedencia, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de  **JUSTICIA DE LA PAZ** de **ESTADO DE NUEVO LEÓN**, de reparar el agravio causado, este Tribunal Pleno procede a levantar el sobreseimiento indicado y a ocuparse del estudio de los conceptos de violación contenidos en la demanda de amparo relativa.

SEPTIMO.- Los conceptos de violación expresados por el promovente del amparo son del tenor siguiente:

"Las leyes, decretos, acuerdos y actos reclamados causan a mi representada los conceptos de violación que a continuación se expresan:

"PRIMERO.- La aplicación de los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del



189

RTE DE
NACION;
DE ACUERDO

Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1º, 5º, 6º y 7º del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el proyecto de ejecución de obras Integración San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur", y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refieren los artículos 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado; y del acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, es violatorio de la garantía de legalidad prevista por los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que los decretos que supuestamente ordenaron la publicación y promulgación de los ordenamientos en que los citados preceptos se contienen carecen de la firma del C. Gobernador del Estado, así como de los C.C. Secretarios de Gobierno y de Estado que supuestamente lo refrendaron, en evidente contravención a lo preceptuado por el artículo 77 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, que textualmente establece que:

"ART. 77.- Se publicarán las leyes usando esta fórmula:

N _____, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, a todos sus habitantes hago saber: que el H. Congreso del Estado ha tenido a bien decretar lo que sigue: - (aquí el texto literal).- Por tanto mando que se imprima, publique, circule y se dé el debido cumplimiento. Dado en... Lo firmarán el Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno y el Secretario del despacho que corresponda".

"En efecto, de la simple lectura de los periódicos oficiales en los que aparecen publicados los ordenamientos controvertidos se evidencia, sin lugar a duda, que en los decretos que supuestamente ordenaron su publicación, tan sólo aparecen los nombres del C. Gobernador y de los C.C. Secretario General de Gobierno y de Estado que supuestamente lo refrendaron, sin que aparezca firma alguna, ni tan siquiera la mención de que efectivamente fueron firmados mediante la consabida expresión de "rúbrica" o "rúbricas" que, en todo caso, debió anotarse después de los nombres de los servidores públicos que supuestamente lo firmaron.

"En consecuencia, y ante la omisión del mencionado requisito esencial, la aplicación de los ordenamientos controvertidos resulta violatoria de garantías en perjuicio de la parte quejosa, ya que sus preceptos son inaplicables, atento que dichos ordenamientos carecen de efecto jurídico alguno y, en consecuencia, es procedente otorgar a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada en su contra, así como contra los actos concretos de aplicación reclamados, que se traducen en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad.

"SEGUNDO.- Independientemente de lo aducido en el concepto que antecede, la aplicación de los artículos del 170 al 180



190

de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, que prevén el establecimiento del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, también resulta violatoria de la garantía de legalidad prevista por los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que el decreto que supuestamente ordenó su publicación carece de refrendo y firma del entonces Secretario de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León (ahora Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas), funcionario que, de conformidad con los artículos 77 y 88 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, debió refrendar con su firma el referido decreto; por tanto, ante la omisión del mencionado requisito, también esencial, es evidente que la controvertida ley resulta inaplicable y sin efecto jurídico alguno la aplicabilidad del referido impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad y, por ende, es procedente otorgar a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada en su contra, así como en contra los actos concretos de aplicación reclamados, consistentes en el establecimiento, determinación y cobro de dicho impuesto.



"En efecto, los artículos 77 y 88 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León exigen, entre otros requisitos, que los decretos que ordenen la publicación de las leyes sean refrendados con la firma del secretario del despacho a que corresponda, requisito sin el cual resultan inaplicables y sin efecto jurídico alguno.

"En consecuencia, es procedente que ese H. Juzgado de Distrito a su digno cargo conceda a mi representada el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada, sin que para tal determinación sea óbice la circunstancia de que, con posterioridad a la publicación de la Ley de Desarrollo Urbano, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 25 de

marzo de 1991, se haya publicado una pretendida "fe de erratas" con la absurda pretensión de subsanar la omisión cuestionada, en virtud de que la naturaleza jurídica del refrendo, como acto formal para la validez del decreto, no permite que su omisión pueda convalidarse con una simple fe de erratas posterior a la publicación material de la ley, que no es atribuible a autoridad alguna en atención a que nadie se hace responsable de ella; es decir, es como un pretendido perdón cuando debió pedirse permiso, toda vez que, en todo caso, la única forma de subsanar dicha omisión es la publicación de nuevo de la ley, cumpliendo todos y cada uno de los requisitos constitucionales, en tanto que es evidente que la publicación realizada no tiene efecto jurídico alguno. Al respecto, resulta aplicable, por analogía y en lo conducente, el criterio jurisprudencial sustentado en la tesis que a continuación se transcribe:

"AGRARIO. RESOLUCION PRESIDENCIAL DE CORRECCION A LA MISMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL, NO REQUISITADA LEGALMENTE VIOLA GARANTIAS INDIVIDUALES A QUIENES PERJUDICA.- Publicada la resolución presidencial dotatoria en el Diario Oficial afectando un predio propiedad de determinada persona, que pretende realizarse en bienes de personas que el mandamiento presidencial no ordena afectar, aunque del texto literal de la resolución firmada por el Presidente de la República aparezca que la afectación recae sobre el predio que resulta ser propiedad de las mencionadas personas, igualmente cierto resulta que esta resolución presidencial no puede admitirse que ha sido correctamente publicada conforme a este texto originario en el Diario Oficial de la Federación, en los términos del artículo 306 de la Ley Federal de Reforma Agraria, para que pueda legalmente ser ejecutada, si la aclaración que aparece en el Diario Oficial carece

O
191

de toda fundamentación; si, además, no se explica la razón por la cual la corrección proviene del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; en el oficio que se publica no se hace referencia al funcionario de que proviene, ni tampoco a la circunstancia de que esté firmado; por lo que en esas condiciones carece de validez jurídica y no corrige o rectifica la parte conducente del texto del fallo presidencial publicado originalmente en el Diario Oficial de la Federación."

"TERCERO.- Los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del párrafo número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1º, 5º, 6º y 7º del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración San Agustín -Valle Oriente - Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente -Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de



TE DE
ACCIÓN
ACUERDO

aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que obligan a la parte quejosa al pago de dicho impuesto, sin la existencia real de un aumento de valor y mejoría específica de su propiedad toda vez que, por una parte, aunque no se realizan las presentes obras públicas, por la otra, no existe certeza alguna de que efectivamente habrán de realizarse y, por último, no existe indicio de que, en caso de su realización reporten el referido aumento y la citada mejoría específica.

"En efecto, en términos de lo dispuesto por la primera parte del artículo 41 bis-9 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad gravita "...con carácter real sobre los predios que sean beneficiados por una obra de urbanización...", es decir, el objeto del impuesto es precisamente el aumento de valor y la mejoría específica real de los predios beneficiados por la realización de una obra de urbanización; por tanto, lo establecido por la segunda parte del citado precepto y por el artículo 41 bis-24 del ordenamiento en mención, en el sentido de que el impuesto se causa por estimarse que el desarrollo y conclusión de una obra de urbanización "...acrecentará..." (tiempo futuro) el valor de dichos predios y que el impuesto "...será exigible desde el día siguiente al en que se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el decreto mediante el cual se ordene la ejecución de la obra", resulta violatorio de las garantías de legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, previstas por los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, a más de contrario a los más elementales principios de la lógica jurídica y



192

aun del sentido común (que es el menos común de los sentidos), atento a que se grava una fuente de riqueza inexistente, permitiendo el establecimiento, determinación y cobro de un impuesto sobre un supuesto beneficio futuro de realización incierta, en tanto que se encuentra sujeto a múltiples e innumerables eventualidades.

"Al respecto, cabe precisar que la naturaleza jurídica del objeto del impuesto cuestionado, a la luz de las garantías de legalidad, proporcionalidad y equidad, requiere para su establecimiento, determinación y cobro, de la existencia real de un aumento de valor y de una mejoría específica de la propiedad, precisamente causada por la realización de una determinada obra pública, toda vez que cuando, como en el presente caso, se trata de una obra que aún no se ha realizado y que, por ende, no ha podido causar dichos beneficios, resulta inadmisible el establecimiento, determinación y cobro del impuesto que se controvierte; por tanto, es procedente que ese H. Juzgado de Distrito a su digno cargo conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal que se solicita.

"A manera de ilustración, y sólo por citar un simple ejemplo de justicia tributaria, me permito transcribir a continuación el texto de la primera parte del primer párrafo del artículo 57 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que dice:

§ Artículo 57.- Las contribuciones de mejoras a que se refiere este título se causarán al ponerse en servicio las obras, total o parcialmente, y se pagarán en un plazo de 12 meses, contados a partir de la fecha en que se notifique el crédito fiscal correspondiente".

"El precepto legal transcrito constituye, como se ha dicho, un ejemplo de justicia tributaria digno de imitar, inadvertido o desestimado por el H. Congreso del Estado de Nuevo León que, no

CO. ME.
CORTE
LA NACION
ERAL DE ACUERDOS

obstante que no tiene obligación alguna de tomarlo en cuenta, muy encomiable sería que lo hubiese hecho.

"Resultan aplicables al presente caso, por analogía y en lo conducente, los criterios jurisprudenciales sustentados por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis que se transcriben a continuación:

"OBRAS PUBLICAS, LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA PARA EL AÑO DE 1965. OBLIGACIONES A CARGO DE LA AUTORIDAD Y DE LOS PARTICULARES.- La obligación que tiene el Municipio de Cuernavaca de realizar las obras de embanquetado y alumbrado a que se refiere la ley combatida, no releva a los sujetos del impuesto del pago del mismo. Realizada la construcción de las obras, procede que la autoridad municipal determine el monto del impuesto que corresponde a las mismas y gire su cobro a los propietarios de los predios respectivos, en la forma y términos previstos por la Ley de ~~INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA~~ ^{INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA} ~~Presupuesto de Egresos del Municipio de Cuernavaca~~ ^{Presupuesto de Egresos del Municipio de Cuernavaca} para el año de 1965."

"PLUSVALIA, IMPUESTO DE NATURALEZA JURIDICA DE ESTE TRIBUTO, REGLAMENTADO POR LA LEY DE COOPERACION DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, REFORMADA POR DECRETO DE 77, de 24 DE AGOSTO DE 1967.- El tipo de exacción tributaria constituido por la plusvalía, se establece en razón directa del beneficio o incremento que, con la sola ejecución de las obras, experimentan los inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia; sin que en tal incremento participe, en lo absoluto, la actividad del propietario, sino únicamente la del Estado, de ahí que sea este último a quien se encomiende la tarea de determinar la derrama del impuesto en



193

relación con las situaciones concretas correspondientes, de acuerdo con las bases generales que en la propia ley se consignan."

"Asimismo, resultan aplicables en la especie los criterios jurisprudenciales sustentados por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis que se transcriben a continuación:

"IMPUESTO ESPECIAL A FINCAS URBANAS, INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO QUE LOS CREO (LEGISLACION DE GUANAJUATO).- De la lectura de las disposiciones contenidas en el Decreto número 206, expedido por la XXXVIII Legislatura del Estado de Guanajuato, se desprende claramente que no se trata de una ley de carácter general, sino de una ley que, en forma privativa, creó un impuesto a cargo de personas concretamente determinadas, como son los propietarios de las fincas urbanas que en el propio derecho se mencionan, y además, que dicho impuesto, cuya carga se hace recaer sobre un limitado número de sujetos pasivos, se destina al pago de indemnización que deben cubrirse por las autoridades municipales, con motivo de las expropiaciones que se hagan para la construcción de un mercado, por lo que resulta evidente la inconstitucionalidad de tal Decreto, ya que, en el régimen jurídico impositivo creado por nuestra Ley Fundamental, los impuestos deben ser generales y uniformes, lo que quiere decir que debe haber una repartición proporcional de la carga tributaria entre todos los contribuyentes, y que no debe gravarse a unos cuantos, por razones particulares, sin que exista un especial beneficio que amerite ese gravamen. Así se encuentra establecido, de manera precisa, por los artículos 13, 31, fracción IV, de la Constitución Federal, que disponen, respectivamente, que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, y que son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
C. NACIÓN,
DE ACUERDOS.

residan, de la manera proporcional y equitativa que señalen las leyes. Ahora bien, en el caso, no sólo se limita la carga del impuesto a un determinado número de propietarios que son los que se señalan en el decreto reclamado, sino que no existen motivos fundados para establecer esa desigualdad frente a las cargas públicas, pues si bien es cierto que los predios de la parte quejosa pueden reportar un aumento de valor con la construcción próxima de un mercado y por tal razón se crea un impuesto para que los beneficiados compensen al fisco por ese aumento, también lo es que no se encuentran reunidos los caracteres esenciales que justifican el establecimiento de un impuesto de plusvalía o acrecentamiento de valor y mejoría específica de la propiedad por las obras públicas que se realizan, pues la plusvalía supone, como condiciones previas que se hayan realizado las obras que la determinan y que mediante los cálculos técnicos necesarios, se precise con toda exactitud su monto, para que así haya equidad, proporcionalidad y justicia en el impuesto, ya que resulta absurdo juzgar "a priori" que se ha producido un acrecentamiento de valor en una propiedad urbana, y sobre todo con base en ese pretendido acrecentamiento cuyo monto cierto se ignora, señalar, en una proporción determinada, el impuesto respectivo. Todo ello es contrario a la igualdad en la imposición que preconiza nuestra Ley Fundamental y que constituye un elemental postulado de justicia fiscal. Por tanto, los actos reclamados causan a la parte quejosa una molestia en su posesión que no está fundada ni motivada, siendo procedente ampararla contra esos actos de que se queja, que consisten, esencialmente en la expedición, promulgación y aplicación del Decreto número 206, de la Legislatura del Estado de Guanajuato."

"PLUSVALIA, COBRO INDEBIDO DEL IMPUESTO DE, POR NO HABERSE REALIZADO LA AMPLIACION DE CALLES.- Si no se demostró que las obras de ampliación de calles

10
194

se hubiera realizado en el año en que se inició el juicio de nulidad, es claro que no hubo base para aplicar a la parte actora el impuesto de plusvalía y distribuir el importe de obras cuyo valor no podía conocerse y menos precisarse."

"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD DE LOS. NATURALEZA.- El impuesto requiere ser proporcional y esa proporción, para ser justa, se fundará, en primer término, en el ingreso del contribuyente, punto de partida para *aquilar* su capacidad contributiva y poder significarse que si *aquel* obtiene mayores ingresos, más alto tendrá que ser el *impuesto* que llegará a satisfacer, correspondiendo al legislador y a su obra inmediata, esto es, la ley, fijar esa proporción; es de *trascendencia* conocer, para poder apreciar *cuando un impuesto es proporcional*, cuáles son los antecedentes de la *fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República*. La *asamblea constituyente de Francia*, en su nombrada declaración del *año de 1779*, consideró que "para el mantenimiento de la fuerza pública y para todos los gastos de administración, es indispensable una contribución igualmente distribuida entre *todos los ciudadanos* en atención a sus facultades (artículo 13). Esta *teoría constitucional* acerca del impuesto está apoyada en *el principio de que todos deben contribuir a los gastos públicos*, pero, al mismo tiempo, en el supuesto de que la aportación es "en *función a sus facultades*", es decir, a lo que *modernamente* la doctrina tributaria registra como la *capacidad contributiva* del deudor de la carga fiscal. Se desconoció, así, por vez primera, en un texto constitucional, que el impuesto sea un "sacrificio", tal como sostuvo la teoría económica del siglo XVII y de gran parte del siglo XVIII. La Constitución de Cádiz de 19 de marzo de 1812, recio y directo antecedente, en unión de la Constitución de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787. De las diversas constituciones que se ha dado México, a partir del año de 1814,



CORTE DE
LA NACION,
EL DE AGUERO.

estableció, en su artículo 8, que "todo español está obligado, sin distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado; y en sus artículos 339 y 340 estatuyó que las contribuciones se repartían entre todos los españoles con proporción a sus facultades y serán proporcionadas a los gastos que se decreten por las cortes para el servicio público en todos los ramos. Estas ideas de la Constitución de Cádiz, que en parte están tomadas del artículo 13 de la Declaración de Francia, son el antecedente más directo del artículo 31 de las constituciones de México de 1857 y de 1917, y su sistematización, en una doctrina del impuesto, lleva a estas conclusiones: 1) todos los habitantes de un Estado están obligados a pagar impuestos. 2) los impuestos deben ser en proporción a los haberes del obligado a satisfacerlo, o a sus facultades, y 3) las contribuciones serán proporcionadas a los gastos públicos del Estado, y si éstos son mayores, mayores tendrán que ser también esas contribuciones. La antes mencionada Constitución de Apatzingán regula (artículos 36 y 41) todo lo relativo a la situación constitucional del impuesto en México, cuando decreta que "las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad", por lo que "es obligación del ciudadano contribuir prontamente a los gastos públicos". Es evidente, esta postura constitucional abandona la vieja teoría de que el impuesto sea un "sacrificio" que deben satisfacer todos por igual. La primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, arguye en su artículo 3o., fracción II, que "es obligación del mexicano cooperar a los gastos del Estado con las contribuciones que establezcan las leyes y le comprendan", principio constitucional que ha de repetirse en el artículo 14 de las Bases de la Organización Política de la República Mexicana, del 12 de junio de 1843, y en el artículo 4º del Estatuto Orgánico Provisional expedido por don Ignacio Comonfort el 15 de mayo de 1856, desde hace más de siglo y medio, concretamente a



195

CORTE DE
LA NACION.
DE ACUERDO,

partir de la aplicación de la Constitución de Cádiz y de la Constitución Mexicana de 1857, es presupuesto constitucional del derecho tributario en México que el impuesto reúna los requisitos de proporcionalidad y equidad. El proyecto de la Constitución de la comisión integrada por Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez y León Guzmán, sometió a la consideración del Congreso Constituyente de 1856-1857. Estableció en su artículo 36, que "es obligación de todo mexicano: defender la independencia, el territorio; el honor, los derechos y justos intereses de su patria y contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". El 26 de agosto de 1856 se aprobó por unanimidad de 79 votos y con la única modificación sugerida por el diputado constituyente Estridón Moreno, a fin de sustituir la expresión "justos intereses de la patria", por la de "intereses de la patria". El artículo 36 del proyecto de Constitución, que la comisión de estilo dispuso en dos fracciones y quedó, definitivamente, como artículo 31 de la Constitución de 1857. Este mismo artículo 31 fue reformado años después, mediante decreto de 10 de junio de 1898, y al adicionársele con una fracción más, pasó a ser su antigua fracción II la tercera, para resultar concebido como sigue: "Art 31. Es obligación de todo mexicano: I.- Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de su patria. II.- Prestar sus servicios en el ejército o guardia nacional, conforme a las leyes orgánicas respectivas. III.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". El proyecto de Constitución presentado por Don Venustiano Carranza al Congreso Constituyente de 1916-1917, conservó en sus propios términos la fracción III del artículo 31 de la Constitución de 1857. Al incluirla como la fracción IV del mismo artículo 31 y

discurrir que es obligación del mexicano contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. La comisión integrada por los diputados constituyentes Francisco J. Múgica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, no introdujo ninguna modificación a las fracciones III y IV del artículo 31 del proyecto, aunque si a las dos primeras y el Congreso Constituyente aprobó en su sesión del 19 de enero de 1917, por 139 votos, esa cláusula constitucional que se ciñó, en todo, incluso en su expresión literal, a lo dispuesto por el antiguo artículo 31 de la Constitución de 1857, y cuya trayectoria respeta el principio de que la justicia impositiva en México esta fundamentada en la proporcionalidad y equidad del impuesto. Esta proporcionalidad y equidad del impuesto está concordada con sus antecedentes constitucionales ya examinados y con la doctrina económico-política en que se inspiró la declaración francesa de 1789 (artículo 13) y la Constitución de Cádiz de 1812 (artículos 8, 339 y 340). Y su verdadero sentido está directamente vinculado a la capacidad contributiva del deudor fiscal y a los tributos requeridos para cubrir los gastos públicos de la Federación Mexicana, pues el impuesto debe ser "en atención a sus facultades" (posibilidades), como propuso dicha declaración, o "en proporción a los gastos decretados y a los haberes o facultades" del obligado, como quiso e instituyó la misma Constitución de Cádiz. Estos principios constitucionales del impuesto en Francia y en México han tenido tal proyección para la teoría de la Constitución, que Italia los procura en su vigente Ley Fundamental del 31 de diciembre de 1947, cuando en su artículo 53 afirma que "todos son llamados a concurrir a los gastos públicos, en razón de su capacidad contributiva y el sistema tributario se inspira en criterios de progresividad". Estos "criterios de progresividad" son con justeza



166

la proporcionalidad de que trata la fracción IV, del artículo 31, de la Constitución de México, si se tiene en cuenta que la proporción impositiva es en relación inmediata con la capacidad contributiva del obligado a satisfacer el tributo y a las necesidades requeridas para solventar los gastos públicos de la Nación, de modo que si mayor es la capacidad contributiva, mayor será también la cuota a cubrir, que en su progresividad encuentra su justa realización tributaria y su adecuada proporción".

"CUARTO.- Los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingreso de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto número 308 de H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración San Agustín -Valle Oriente - Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refiere los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del acuerdo del c. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del proyecto de Integración Urbana San Agustín -Valle Oriente- Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de



RTE DE
NACION.
DE ADUANAS.

aplicación, consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de igualdad, legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias contenidas en los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que, además de lo aducido en el concepto de violación que antecede, establecen, determinan y obligan a la quejosa al pago del impuesto mencionado sin la existencia real de un aumento de valor y mejoría específica de su propiedad, toda vez que, por una parte, aún no se realizan las presuntas obras públicas; por la otra, no existe certeza alguna de que efectivamente se realizarán y, por último, no existe indicio de que, en caso de realizarse, reporten en realidad el referido aumento y la citada mejoría específica.

"Al respecto, es importante precisar un distingo existente entre la naturaleza jurídica del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad cuestionado y los derechos de cooperación para la realización de ciertas obras públicas, estos últimos previstos por los artículos del 42 al 49 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, ya que estos derechos de cooperación tienen una naturaleza radicalmente diversa, pues se trata del caso de la realización de obras públicas de beneficio directo para las, que el contribuyente debe cooperar, precisamente por la inmediatez del beneficio directo que recibe, es decir, los derechos de cooperación pueden establecerse, determinarse y cobrarse, precisamente, para la realización de las obras por cooperación, como su propio nombre y naturaleza jurídica la indica.

"La distinción a que hacemos referencia, no es accidental ni mucho menos obra de la casualidad, ya que viene de la propia y especial naturaleza de las obras públicas que, en el caso de los



97

derechos de cooperación, tienen por finalidad la satisfacción directa de una necesidad de carácter general, esencial e inaplazable, cuya urgencia no permite postergación ni dilación alguna, tal y como se evidencia de los casos contemplados por el artículo 42 del citado ordenamiento, consistentes, entre otros, en la instalación de tuberías para agua potable, drenaje sanitario, guarniciones, banquetas y alumbrado público, obras esenciales de utilidad directa e inmediata para el contribuyente, que son precisamente los elementos que justifican el cobro de los mencionados derechos de cooperación.

25
CORTE DE
LA NACION
AL DE ACUERDOS.

"En cambio, las obras públicas que pueden dar pauta al establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, no poseen las características antes mencionadas para las relativas a los derechos de cooperación, en virtud de que se trata de obras que, si bien son o pueden ser útiles y, eventualmente, convenientes y trascendentales para la comunidad, proporcionan al contribuyente un beneficio indirecto como consecuencia del beneficio comunitario, razón por la que, en todo caso, deben realizarse con recursos propios de que la autoridad disponga o, en todo caso, mediante la obtención de los financiamientos necesarios para ello, como lo son las grandes obras, entre las cuales se encuentran las de urbanización para la integración de determinadas áreas, supuesto en el que, de realizarse dichas obras por la autoridad y de resultar un aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por tal motivo, sería procedente el establecimiento, determinación y cobro del impuesto cuya inconstitucionalidad se aduce.

"No es óbice para lo anterior, la circunstancia del alto costo que pudiesen tener algunas obras públicas de interés social, atento a que dicho inconveniente puede resolverse mediante dos fórmulas, a saber, la primera proyectar y realizar las obras por

etapas, poniendo en servicio parte de ellas para poder realizar el cobro del impuesto que corresponda a la etapa realizada y, la otra, es cobrar al contribuyente el costo de los financiamientos que se hayan requerido; estas dos fórmulas se contienen, por ejemplo, en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en los artículos 57 y 56, respectivamente.

"Resulta aplicable en la especie el criterio jurisprudencial sustentado por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis que se transcriben a continuación:

"IMPUESTO ESPECIAL A FINCAS URBANAS, INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO QUE LO CREO (LEGISLACION DE GUANAJUATO).- De la lectura de las disposiciones contenidas en el Decreto número 206, expedido por la XXXVIII Legislatura del Estado de Guanajuato, se desprende claramente que no se trata de una ley de carácter general, sino de una ley que, en forma privativa, creó un impuesto a favor de personas concretamente determinadas, como son los propietarios de las fincas urbanas que en el propio derecho se mencionan, y además, que dicho impuesto, cuya carga se hace recaer sobre un limitado número de sujetos pasivos, se destina al pago de indemnización que deben cubrirse por las autoridades municipales con motivo de las expropiaciones que se hagan para la construcción de un mercado, por lo que resulta evidente la inconstitucionalidad de tal decreto, ya que en el régimen jurídico impositivo creado por nuestra Ley Fundamental, los impuestos deben ser generales y uniformes, lo que quiere decir que debe haber una repartición proporcional de la carga tributaria entre todos los contribuyentes, y que no debe gravarse a unos cuantos, por razones particulares, sin que exista un especial beneficio que amerite ese gravamen. Así se encuentra establecido, de manera precisa, por los artículos 13, 31, fracción IV, de la Constitución Federal, que disponen,



98



respectivamente, que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, y que son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que señalen las leyes. Ahora bien, en el caso, no sólo se limita la carga del impuesto a un determinado número de propietarios que son los que se señalan en el Decreto reclamado, sino que no existen motivos fundados para establecer esa desigualdad frente a las cargas públicas, pues si bien es cierto que los predios de la parte quejosa pueden reportar un aumento de valor con la construcción próxima de un mercado y por tal razón se crea un impuesto para que los beneficiados compensen al fisco por ese aumento, también lo es que no se encuentran reunidos los caracteres esenciales que justifican el establecimiento de un impuesto de plusvalía o acrecentamiento de valor y mejoría específica de la propiedad por las obras públicas que se realizan, pues la plusvalía supone, como condiciones previas, que se hayan realizado las obras que la determinan y que mediante los cálculos técnicos necesarios se precise con toda claridad y exactitud su monto, para que así haya equidad, proporcionalidad y justicia en el impuesto, ya que resulta absurdo juzgar "a priori" que se ha producido un acrecentamiento de valor en una propiedad urbana, y sobre todo con base en ese pretendido acrecentamiento cuyo monto cierto se ignora, señalar, en una proporción determinada, el impuesto respectivo. Todo ello es contrario a la igualdad en la imposición que preconiza nuestra Ley Fundamental y que constituye un elemental postulado de justicia fiscal. Por tanto, los actos reclamados causan a la parte quejosa una molestia en su posesión, que no está fundada ni motivada, siendo procedente ampararla contra esos actos de que se queja, que consisten, esencialmente, en la expedición, promulgación y aplicación del Decreto número 206, de la Legislatura del Estado de Guanajuato".

"A mayor abundamiento, cabe mencionar que es, por inadmisibile jurídicamente, reprobable que las autoridades se ocupen de la realización de obras de urbanización, como la que supuestamente pretenden realizar, en virtud de que, en términos de la propia Ley de Desarrollo Urbano del Estado, el fraccionamiento, urbanización e integración de nuevas áreas al desarrollo urbano corresponde a los propietarios de los terrenos que pretenden urbanizarse quienes, bajo la figura jurídica del fraccionamiento, tienen el derecho y la obligación de encargarse de la urbanización, desarrollo y equipamiento, así como de la instalación de todos los servicios necesarios para el funcionamiento de las nuevas áreas que se integren al desarrollo urbano como nuevos fraccionamientos, inversión que los citados propietarios recuperan con creces con la comercialización y venta de los lotes resultantes. Aún más, en términos del citado ordenamiento, es a cargo de los mencionados particulares las obras, vialidades, la instalación de todos los servicios, la aportación de áreas verdes y su arbolización, la aportación de las áreas para los equipamientos requeridos; por tanto, es violatorio de las garantías aducidas el impuesto cuya inconstitucionalidad se aduce y es procedente que se conceda a mi representada el amparo y protección de la Justicia Federal.

"QUINTO.- Los artículos del 41 bis-9 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I, del artículo primero, de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se

03
199

aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado por el que ordena la ejecución de las obras del proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de igualdad, legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que, no obstante que el objeto del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad es en términos de lo dispuesto por el artículo 41 bis-9 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, precisamente el aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, los citados ordenamientos no establecen como base para el cálculo de dicho impuesto el monto del mencionado aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, toda vez que, por el contrario, establecen como base para el cálculo del impuesto el costo de la obra de urbanización.

"En efecto, el artículo 41 bis-11 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, que aparentemente contienen un derecho para el contribuyente al señalar que el monto del impuesto

no podrá exceder del costo de la obra, en verdad establece como base para la determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, el costo de la obra pública proyectada, y si bien el artículo 41 bis-15 del citado ordenamiento prevé, algunas reducciones, no se toma en consideración ni, al menos, se señala como límite del impuesto el monto del beneficio, es decir, el aumento de valor y de la mejoría específica que los predios objeto del impuesto pudieran obtener; por tanto, es evidente que dicho impuesto resulta contrario a las garantías de igualdad, legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, de conformidad con las que la contribución debe significar una parte o porcentaje de la capacidad contributiva o fuente de riqueza, es decir, del beneficio obtenido por el contribuyente, atento a que, en los términos expresados, los ordenamientos controvertidos prevén el establecimiento de la determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad en base al costo de la obra, sin considerar el beneficio obtenido, extremo que permite el absurdo de que el impuesto pueda ser igual o inclusive mayor al propio beneficio que se pudiese obtener y, lo que es peor, que pueda determinarse y cobrarse aun en el supuesto de que no exista dicho beneficio, todo ello por el grave defecto de no tomar en consideración como base del impuesto el monto de su propio objeto, es decir, el monto de la plusvalía.

"En consecuencia, es procedente que ese H. Juzgado de Distrito a su digno cargo conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada, en contra de los ordenamientos y actos reclamados de las autoridades responsables, en términos del criterio jurisprudencial sustentado por la Sala Auxiliar de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que a continuación se transcribe:

JDT
200

"LEYES DE INGRESOS Y DE HACIENDA, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS (ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).- La Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal de mil novecientos setenta y nueve, que creó el impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal, y la Ley de Hacienda que reglamenta el objeto, la base, el sujeto y la forma como se debe pagar ese impuesto, no satisfacen los requisitos de proporcionalidad y equidad exigidos por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, toda vez que tal impuesto resulta injusto. En efecto, para establecer un impuesto debe atenderse no sólo a las necesidades sociales y económicas de una población, sino también a la utilidad o ingresos percibidos por los causantes (capacidad contributiva), ello para que ese impuesto sea proporcional. En el caso, según se observa, la materia del gravamen es el pago que realiza el patrón a sus empleados por concepto de sueldos o por "remuneración al trabajo personal". Nótese que, aunque con nombre similar a los impuestos establecidos en otras entidades federativas por las leyes respectivas (en éstas se llama impuesto sobre remuneraciones del trabajo personal), la ley atacada de inconstitucional no señala como base del gravamen un ingreso, como se hace generalmente en esas entidades federativas, es decir, en éstas, el impuesto sobre remuneraciones del trabajo personal consiste en gravar el ingreso que los trabajadores perciben por concepto de sueldo, y se obliga al patrón a retener ese impuesto y luego enterarlo, por cuenta del trabajador, en la oficina recaudadora correspondiente; en cambio, el impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal a que se refiere la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, estriba en gravar el pago que efectúa el patrón a su trabajador por concepto de sueldo. Mientras que en este último impuesto se grava el egreso del patrón, en el otro se grava el ingreso del trabajador, ambos

ACUERDOS

TE DE
JACION.
ACUERDOS.

respecto de la misma suma de dinero y por el mismo concepto (pago y recepción de sueldos). En el supuesto que contemplan las Leyes impugnadas por esta vía, a pesar de que el causante no obtenga ingreso, o lo tuviera en menor cuantía que otro, tendrá la obligación de pactar el impuesto relativo en la misma proporción, por el solo hecho de que debe cubrir el sueldo a sus trabajadores. La fuente del impuesto de que se trata no es el acto de la relación laboral en sí, sino los pagos que realiza el patrón a sus trabajadores por concepto de sueldos; ni con la celebración del contrato laboral ni con base en él, el patrón recibe rentas o utilidades específicas. El contrato de trabajo rige los derechos y obligaciones de las partes, mas no implica algún acto que debe ser materia de las leyes tributarias, por no derivarse de dicho contrato alguna percepción (ingresos) para el patrón. En la especie, no se grava el capital ni la actividad comercial o trabajo del comerciante, ni la combinación de ambos (lucro mercantil); se grava el pago de sueldos por la celebración del contrato de trabajo y con el pago de sueldos al trabajador, como es obligación del patrón, no se obtiene lucro mercantil, caso en el que sí operaría el impuesto, pero al no ser así, este resulta injusto. Más manifiesta es la injusticia de este impuesto en el caso de que un patrón con mayor número de trabajadores obtiene menos ingresos que otro con menor número de empleados: el primero tendrá que pagar más impuestos que el segundo, no obstante que el ingreso de éste fue mayor y su egreso menor por concepto de sueldos, que la utilidad y gasto de aquél por el mismo concepto e igual periodo fiscal. De ahí que también es inequitativo el impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal implantado en el Estado de Baja California."

"SEXTO.- Los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado,



publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I, del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de igualdad, legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, previstas en los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en tanto que permiten a las autoridades exactoras realizar la referida determinación y cobro del citado impuesto, sin contar con un avalúo en el que se precise el aumento real del valor y la mejoría específica de la propiedad.

"En efecto, la única forma de respetar las garantías de proporcionalidad y equidad cuando, como en el presente caso, se

trata de la determinación del impuesto sobre aumento y mejoría específica de la propiedad es, sin lugar a duda, tomar como base un avalúo comparativo del valor de la propiedad antes y después de la realización de la obra que, presuntamente, causó la plusvalía, a efecto de determinar el aumento real de valor y mejoría específica de la propiedad y, en base a dicha plusvalía, determinar el crédito fiscal a cargo de cada uno de los contribuyentes.

"En consecuencia, es procedente que se conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita."

"SEPTIMO.- Los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico

201
202

CORTE DE
LA NACIÓN,
DE ACUERDO

Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de audiencia, legalidad, proporcionalidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que, por una parte, los citados ordenamientos no prevén la notificación personal a los contribuyentes de la declaratoria para la ejecución de las obras públicas por las que se pretende cobrar el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad y, por la otra, las autoridades responsables omitieron efectuar la referida notificación personal, razón suficiente para que este H. Juzgado de Distrito a su digno cargo conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada, en términos del criterio jurisprudencial sustentado por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que a continuación se transcribe:

"COOPERACION, DEBE SER PERSONAL LA NOTIFICACION PARA EJECUTAR OBRAS CUYO COSTO SE CUBRIRA POR EL SISTEMA DE. (LEY DE COOPERACION DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).- Tratándose de la ejecución de obras públicas cuyo costo cubrirán los particulares, mediante el sistema de cooperación, debe notificárseles personalmente la declaratoria para ejecutar las obras relativas. En esta virtud, es inconstitucional la disposición del artículo 33 de la Ley de Cooperación del Estado de Baja California, en tanto establece que esa notificación puede hacerse publicándola en el Periódico Oficial del Estado."

"OCTAVO.- Los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León,

adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto número 30 del H. Congreso del Estado publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado; y del Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que las cargas contributivas resultan desproporcionadas e inequitativas para los contribuyentes obligados a su pago.

"En efecto, el artículo 41 bis-18 que señala la fórmula para aplicar la contribución (impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad), considera la distancia del

0
203

predio (centro de gravedad) al eje de la mejora a realizar, como parámetro general para determinar dicha contribución. El tercer párrafo del citado precepto expresamente señala lo siguiente:

"Esta fórmula se ha deducido tomando en consideración que el impuesto correspondiente a cada predio o porción de predio debe ser inversamente proporcional a la distancia de su centro de gravedad a la mejora."

"La fórmula del artículo 41 bis-18 que, en apariencia, ofrece un factor de proporcionalidad y justicia en la distribución de la carga tributaria, en realidad resulta injusta y desproporcionada, en virtud de que no es cierto que siempre e invariablemente el beneficio que pueda llegar a obtenerse sea siempre e invariablemente inversamente proporcional a la distancia del predio de la obra.

"La naturaleza de las normas generales, así como de las fórmulas impositivas implica una aplicación similar o casi idéntica a los diversos supuestos que regule o a los que se pretende aplicar, es decir, que el resultado de la fórmula sea el mismo en los diferentes momentos de aplicación, que grave de manera similar. Una fórmula que es justa para un determinado tipo de obras y no lo es para el desarrollo de otras, no puede sostenerse válidamente como proporcional y equitativa.

La fórmula del artículo 41 bis-18 en comento, no proporciona una equitativa distribución de la carga tributaria del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad en los diversos supuestos que para su aplicación pueden presentarse. La fórmula presenta esta deficiencia en virtud de haberse diseñado considerando la distancia del predio al eje de las obras a realizar (mejoras), como parámetro fijo para todos los supuestos de aplicación, seguramente partiendo de la idea errónea que es en el eje de la obra donde se produce un mayor beneficio y

SECRETARÍA DE
NACION,
ACUERDOS.

aumento de valor en los predios. La fórmula no considera que el beneficio es independiente del sitio donde físicamente se realice la obra pública que motiva la aplicación del impuesto, como se puede observar claramente en los siguientes ejemplos:

"a).- Supuesto en el que se puede considerar un mayor beneficio en el eje de la obra o mejora: La construcción de una carretera produce en los predios colindantes que tienen frente a dicha vía pública un aumento de valor, en la medida de que un predio se aproxima a dicha carretera, su valor se incrementará más que respecto de los inmuebles que se encuentren alejados. Si tenemos dos predios en el área de derrama, uno con frente a la carretera y otro a 100.00 metros, la fórmula permitirá la distribución de la carga tributaria resultando que el predio con frente a la carretera genera un mayor impuesto que el ubicado a 100.00 metros. Ésta, en tal hipótesis la fórmula cumple con su función distribuidora.

"b).- Supuestos en el que no se puede considerar un mayor beneficio en el eje de la obra o mejora. para una mejor ejemplificación se observa la falla de la fórmula en dos casos diversos: En el primero, la obra que constituye el hecho generador del impuesto la representa la cortina de una presa; si aplicamos la fórmula que considera un mayor beneficio en los predios más próximos al eje de la obra o mejora, la carga tributaria se distribuirá de manera desproporcionada e inequitativa, toda vez que el predio "A" con frente al vaso de la presa situado a 10.00 metros del eje de la obra, se le determinará un impuesto mayor que el predio "B", que igualmente con frente al vaso de la presa se localiza a 500.00 metros de la cortina, en virtud de que conforme a la fórmula y por una menor distancia del predio "A", le corresponde pagar 50 veces más de impuesto que el predio "B". El segundo ejemplo se refiere a la construcción e instalación de la tubería para

0
204

drenaje pluvial en una avenida que beneficiará a una zona determinada que sufre de inundaciones por lluvias, un predio "C" con 300.00 m² de superficie, que tiene frente a la vía pública por donde pasa el drenaje pluvial, pagará conforme a la fórmula y por encontrarse casi sobre el eje de la mejora u obra, una mayor contribución que el predio "D", también de 300.00 m² de superficie, pero localizado a 100.00 metros del eje de mejora.

"Como se observa claramente, la fórmula del artículo 41 bis-18 que se controvierte, únicamente funciona adecuadamente en el caso de obras de trozo y construcción de vías públicas o, tal vez, en repavimentación (cuando el eje de la mejora coincide con el aumento de valor), pero produce resultados inequitativos (a misma capacidad contributiva diferentes montos de impuesto) y desproporcionados (el monto de la contribución es superior al de la mejora en la propiedad), en supuestos similares al de las obras en que pretenden realizar las autoridades responsables, cuando la distancia al eje de la obra o mejora es irrelevante al aumento de valor, con el riesgo de gravar aún más a predios que no incrementan su valor o que surgen una disminución en éste.

"La fórmula del artículo 41 bis-18 no reúne las características de precisión que se requieren para aplicarse válidamente en todos los supuestos de distribución del impuesto sobre aumento de valor y mejora específica de la propiedad, al carecer de esa validez (sic) constitucional general resulta claramente inequitativa por producir resultados diversos a mismos supuestos y por generar derramas del impuesto donde no existe aumento de valor, pero si proximidad al eje de mejora.

"Es importante tener presente que no basta la existencia de una fórmula compleja para sostener que sus resultados cumplan con los requisitos de proporcionalidad y equidad, sino que ésta debe considerar el objeto del tributo, el aumento de valor o, en su caso, la



MINISTERIO DE
NACION,
DE ACUERDOS.

disminución del mismo en los predios del área de derrama, para distribuir la carga fiscal entre los mismos.

"Por tanto, resultando contraria a la Constitución, procede conceder a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal contra los actos reclamados en el presente juicio de garantías.

"NOVENO.- Los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 5o., 6o. y 7o. del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la



01

208

propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de igualdad, legalidad y del destino al gasto público, previstas por los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que se establece la determinación y cobro de dicho impuesto, no obstante que su ingreso no se encuentra previsto en los presupuestos de ingresos para los Municipios de San Pedro Garza García y de Monterrey, Nuevo León, ni los gastos que con el referido impuesto pretenden cubrirse se contemplan en los presupuestos de egresos de los mencionados municipios.

"En efecto, si bien es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, dicha obligación entraña, en favor del contribuyente, la consabida garantía del destino al gasto público, de conformidad con la que sólo se tiene la obligación de pagar aquellas contribuciones previstas en el presupuesto de ingresos para cubrir los gastos públicos previstos en el presupuesto de egresos.

"Ahora bien, en el presente caso los presupuestos de ingresos del año de 1994 para los municipios de San Pedro Garza García y de Monterrey, Nuevo León, aprobados por el H. Congreso del Estado y publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 29 de diciembre de 1993, no contemplan el ingreso del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad. Por su parte, en el Presupuesto de Egresos para el año de 1994 del Municipio de Monterrey, Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 7 de enero de 1994, y en el Presupuesto de Egresos para el año de 1994 del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 4 de febrero de 1994, no se prevé la inversión o realización de las obras públicas



TE DE
NACION.
ACUERDOS.

relativas al Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, razón suficiente para evidenciar que el pretendido cobro de la contribución controvertida resulta violatorio de las garantías invocadas y, por ende, es procedente que ese H. Juzgado de Distrito a su digno cargo conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada, en términos del criterio jurisprudencial sustentado por el Pleno y por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis que se transcriben a continuación:

""IMPUESTOS.- Los impuestos pueden tener un objeto inmediato, que consiste en cubrir los gastos públicos, objeto que es esencial y común a todos ellos, y otro objeto mediato, que consiste en la realización de determinado propósito, como la división de las grandes propiedades rústicas, la protección a ciertas industrias, etcétera; pero no es forzoso que el impuesto, para que se considere así, deba tener como único objeto el inmediato de que se ha hablado. Los gastos públicos están previstos en el Presupuesto de Egresos, y los impuestos para cubrir esos gastos en el de Ingresos, de modo es que la prueba de que una contribución no está destinada a cubrir esos gastos, necesariamente debe encontrarse, o en la ley que la establece o en el Presupuesto de Ingresos."

""IMPUESTOS.- Los impuestos pueden tener un objeto inmediato, que consiste en cubrir los gastos públicos, objeto que es esencial y común a todos ellos, y otro objeto mediato, que consiste en la realización de determinado propósito, como la división de las grandes propiedades rústicas, la protección a ciertas industrias, etcétera; pero no es forzoso que el impuesto, para que se considere así, deba tener como único objeto, el inmediato de que se ha hablado. Los gastos públicos están previstos en el Presupuesto de Egresos, y los impuestos para cubrir esos gastos, en el de Ingresos, de modo es que la prueba de que una contribución no está



destinada a cubrir esos gastos, necesariamente debe encontrarse, o en la ley que la establece o en el Presupuesto de Egresos."

"DECIMO.- Los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, adicionados por el Decreto número 148 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 30 de diciembre de 1983; de los artículos del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado; del punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; de los artículos 1o., 5o., 6o. y 7o. del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de igualdad, legalidad y del destino al gasto público, previstas por los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que se establece la



ORTE DE
A NA TION.
DE AGUASCALIENTES

determinación y cobro de dicho impuesto sin tomar en consideración el valor catastral de los predios sobre los que aplican el impuesto reclamado.

"Al respecto, cabe referir como simple ejemplo lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, precepto legal conforme al que la contribución de mejoras se determina en proporción al valor catastral que tengan cada uno de los predios.

"En consecuencia, es procedente que ese H. Juzgado de Distrito a su digno cargo conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal que se solicita, en contra de los actos reclamados de las autoridades señaladas como responsables.

"DECIMO PRIMERO.- El Decreto número 308 del H. Congreso del Estado publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la Propiedad a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del c. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de audiencia,



legalidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", no se contiene en los decretos reclamados del H. Congreso del Estado en que supuestamente fue aprobado y del C. Gobernador del Estado en que se ordena su ejecución, circunstancia que resulta contraria a la más elemental lógica jurídica y aun del sentido común, y sólo equivalente al absurdo de publicar un decreto aprobando una ley sin publicar su texto.



"La omisión controvertida es violatoria de las garantías invocadas, en virtud de que, por una parte, es contraria a lo previsto por los artículos 174 y 175 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León y, por la otra, dejan a la parte quejosa en completo estado de indefensión, al no permitirle el conocimiento del proyecto aprobado, ni de los planos de las obras, ni de las afectaciones señaladas, ni de la delimitación del área de influencia, ni del presupuesto detallado y demás datos esenciales para la determinación y pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, que pretende cobrarse.

"Al respecto resulta aplicable, por mayoría de razón, el criterio jurisprudencial sustentado por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que a continuación se transcribe:

"COOPERACION, DEBE SER PERSONAL LA NOTIFICACION PARA EJECUTAR OBRAS CUYO COSTO SE CUBRIRA POR EL SISTEMA DE. (LEY DE COOPERACION DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).- Tratándose de la ejecución de obras públicas cuyo costo cubrirán los particulares, mediante el sistema de cooperación, debe notificárseles personalmente la declaratoria para ejecutar las obras relativas. En esta virtud, es inconstitucional la disposición del artículo 33 de la

Ley de Cooperación del Estado de Baja California, en tanto establece que esa notificación puede hacerse publicándola en el Periódico Oficial del Estado."

"En consecuencia, es procedente que se conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada.

"DECIMO SEGUNDO.- Independientemente del concepto de violación anteriormente aducido, el Decreto número 308 del H. Congreso del Estado publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de audiencia, legalidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que en el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" no se precisa cuál es el "EJE DE LA MEJORA" que, de conformidad con el propio decreto y en términos de la Ley



308

de Hacienda para los Municipios del Estado, es uno de los elementos esenciales para la determinación del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad; por tanto, es procedente que se conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada, ya que todos los elementos del impuesto deben constar dentro de la Ley.

"DECIMO TERCERO.- El Decreto número 308 del H. Congreso del Estado publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de igualdad, legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en tanto que se otorga un trato preferencial a los propietarios de los predios que suscribieron los convenios publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha

TE DE
NACION.
ACUERDOS.

13 de mayo de 1994, así como a los contribuyentes que integran el Fideicomiso Valle Oriente.

"En efecto, en los puntos 1 y 2 de la cláusula segunda de los citados convenios, se dice: "'1.- Que el monto total de la derrama a cargo de los contribuyentes sujetos al impuesto será de 82% (ochenta y dos por ciento) del costo total de las obras descritas en el anexo "A" de este convenio y que asciende aproximadamente a NS 350,000,000.00 (TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE NUEVOS PESOS), en el entendido de que si el costo total antes referido llegare a ser superior a los NS350,000,000.00 (TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE NUEVOS PESOS) antes mencionados, cualquier excedente no será a cargo de ^{LOS} PARTICULARES", ni del resto de los particulares ^{CONTRIBUYENTES} que integran el Fideicomiso Valle Oriente.- 2.- Del 82% (ochenta y dos por ciento) del monto total de la derrama que en términos del párrafo precedente será a cargo de los particulares, (o sea hasta la cantidad de NS287,000,000.00), el 39.5% (treinta y nueve punto cinco por ciento) de dicha cifra, será el que se derramará entre los propietarios de los terrenos que integran el Fideicomiso Valle Oriente"'.

"Por su parte, el Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado, en el último párrafo de su artículo 2o. establece que: "EL MONTO



TOTAL DE LAS OBRAS A REALIZAR ES LA CANTIDAD DE NS 375,285,000.00 (TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL NUEVOS PESOS 00/100 M.N.) Y EL IMPUESTO REPRESENTA LA CANTIDAD DE NS 309,285,000.00 (TRESCIENTOS NUEVE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL NUEVOS PESOS 00/100 M.N.), CUMPLIENDO CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 41 BIS-11 Y 41 BIS-12 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO, EN EL SENTIDO DE NO SOBREPASAR EL COSTO DE LAS OBRAS.

TE DE
NACION.
ACUERDOS.

"De lo expuesto se evidencia, sin lugar a duda, la inequidad y la desproporción en que incurren las autoridades al establecer un trato preferencial en favor de los contribuyentes que integran el Fideicomiso Valle Oriente, los que deberán pagar el impuesto en base del 82% de NS350,000,000.00, es decir, en base a la cantidad de NS287,000,000.00 en tanto que los que, como mi representada, no integran el Fideicomiso Valle Oriente, deberán pagar el impuesto en base al 82% de NS375,285,000.00, es decir, en base a la cantidad de NS309,285,000.00.

"En consecuencia, es procedente que se conceda a mi representada el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado.

§ DECIMO CUARTO.- Es violatorio, en perjuicio de la parte quejosa, de las garantías de audiencia, legalidad, destino al gasto público y justicia tributarias, que la ejecución de la obra le haya sido encomendada a un denominado FIDEVALLE, en virtud de que, si bien en la declaración número IV de los convenios publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de fecha 13 de mayo de 1994, se dice que "...con fecha 27 de octubre de 1993 y ante el Lic. Ramiro Garza Ponce, titular de la Notaría Pública Número 116, se firmó por las autoridades referidas en la

declaración segunda que antecede, el contrato de fideicomiso para la realización de obras viales en la zona Valle Oriente y áreas adyacentes..." y que está integrado, además de las autoridades estatales y municipales antes referidas, por representantes de los desarrolladores de la zona"', se omite precisar el número de la escritura pública en la que consta dicho contrato de fideicomiso y los datos de su inscripción ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado, así como la fecha de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado del Acuerdo en que el C. Gobernador del Estado ordenó la creación de dicho fideicomiso, razones todas ellas por las que, como se ha dicho, es inadmisibles y violatorio de las garantías invocadas, que se confíe el desarrollo de las obras de mérito a dicho fideicomiso.

"DECIMO QUINTO.- El Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades



210

responsables, son violatorios de las garantías de audiencia, legalidad y justicia tributarias, contenidas en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que la descripción del área de afectación precisada en el aviso a los propietarios publicados en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León de fecha 11 de marzo de 1994, es diferente al área de afectación que deficientemente se describe en el Decreto reclamado del H. Congreso del Estado, circunstancia que deja a la parte quejosa en completo estado de indefensión y, por tanto, es procedente el otorgamiento del amparo y protección de la Justicia Federal solicitada.

TEJUN
TE DE
NACION.
ACUERDOS.

"DECIMO SEXTO.- Es violatorio de las garantías de legalidad, seguridad jurídica y justicia tributaria la pretensión de las autoridades responsables dependientes del Gobierno del Estado de Nuevo León, de proceder a la determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad controvertido, en virtud de que todas ellas son incompetentes para el efecto precisado, atento a que se trata de una contribución que no se encuentra prevista por la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, ni por la Ley de Ingresos para el año de 1994; por tanto, es procedente que se conceda a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, solicitado en contra de los referidos actos reclamados.

"DECIMO SEPTIMO.- El Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994, mediante el que supuestamente se aprueba el Proyecto de Ejecución de Obras "Integración San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, a que se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, los artículos del 41

bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado; y del Acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado, por el que ordena la ejecución de las obras del Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León de fecha 30 de mayo de 1994, así como todos y cada uno de los actos concretos de aplicación consistentes en el establecimiento, determinación y cobro del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad por parte de las autoridades responsables, son violatorios de las garantías de igualdad, legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, previstas por los artículos 13, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en virtud de que se establece la determinación y cobro de dicho impuesto en base a un supuesto costo de la obra determinado unilateral y arbitrariamente por las autoridades responsables, de \$375,285,000.00, monto que se controvierte por estimar que no refleja el costo real de las obras a realizar; más aún, cuando dichas autoridades nunca han dado a conocer el proyecto aprobado y el presupuesto detallado de cada una de las obras que lo integran, razón por la que el monto impugnado no puede ni refleja los costos reales.

"DECIMO OCTAVO.- Es violatorio de las garantías de audiencia y legalidad, así como del derecho de petición a que se contrae el artículo 8o. constitucional, la circunstancia de que el C. Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado de Nuevo León no haya contestado las observaciones presentadas por los gobernados, así como que no se haya hecho mención de dichas observaciones ni de su calificación en el Decreto reclamado del H. Congreso del Estado en el que aprobó el Proyecto de Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur, publicado en el



211

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 25 de mayo de 1994.

"En efecto, la circunstancia de que los artículos 172 y 173 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado otorguen a los interesados la oportunidad de formular observaciones a los anteproyectos de obras públicas respecto de los que se pretenda aplicar el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, constituye un derecho que las autoridades respectivas deben respetar escrupulosamente, contestando oportunamente todos y cada uno de los escritos que se les presenten, y dando (sic) para dar a conocer a los interesados el tratamiento y calificación que se dio a sus observaciones y haciendo referencia a todas y cada una de ellas dentro del Acuerdo en que el C. Gobernador del Estado apruebe el proyecto, así como en el respectivo Decreto del H. Congreso del Estado, por tanto, y toda vez que nada de lo precisado se hizo, es procedente que se otorgue a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal que se solicita, sin que para ello sea óbice la posible circunstancia de que hayan sido muchas las observaciones formuladas, ya que ello no puede eximir a las responsables del incumplimiento de la ley y del derecho de petición a que se contrae el artículo 8o. constitucional invocado."

TE DE
NACION.
ACUERDOS.

OCTAVO.- Debe decirse, en primer término, que no serán materia de estudio los conceptos de violación vinculados con los artículos 176, 177, 178 y 179 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, así como respecto de los artículos 41 bis-14, 41 bis-21 y 41 bis-22 de la Ley de Hacienda Municipal de esa entidad federativa, ya que tocante a esos preceptos en el considerando quinto de la presente ejecutoria se decretó el sobreseimiento en el juicio de garantías.

NOVENO.- En el primer concepto de violación, el promovente propone que los decretos mediante los cuales se ordenó la publicación y promulgación de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, así como el Decreto número 148, que adicionó a aquélla, del H. Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 30 de diciembre de 1983; de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el año de 1994 y del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, mediante el que se aprueba el proyecto de ejecución de obras Integración San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur, y se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, violan en perjuicio de su representada las garantías previstas en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en atención a que tales decretos carecen de la firma del Gobernador del Estado, así como de los Secretarios que "supuestamente" los refrendaron, en contravención a lo preceptuado por el artículo 77 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, puesto que en los periódicos oficiales respectivos sólo aparecen los nombres del Gobernador y de los Secretarios que supuestamente los refrendaron, sin que aparezca firma alguna, o la mención de que fueron firmados a través de la expresión de "rúbrica" o "rúbricas" que, en todo caso, dice, debió anotarse después del nombre o de los nombres de los servidores públicos que lo firmaron.

La argumentación planteada es inoperante en cuanto a que la omisión relativa constituya una infracción a lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, pues ninguna vinculación tiene con lo establecido en estas disposiciones. Esta afirmación se fortalece si se considera que en realidad el promovente sustenta su proposición en el hecho de que la falta de firma o de la anotación respectiva en la

21
212

publicación de los decretos correspondientes es violatoria del artículo 77 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, planteamiento que amerita el examen correspondiente en ejercicio de la facultad de atracción.

Hecha la precisión anterior, cabe decir que de la lectura de cada uno de los decretos indicados, en los cuales se ordena la publicación y promulgación de los ordenamientos correlativos, se advierte que no aparece estampada la firma o rúbrica del Gobernador en la publicación que se hace en el Periódico Oficial correspondiente; sin embargo, si se precisa el cargo y nombre tanto de él como del Secretario General de Gobierno, lo que permite presumir que si se firmó el documento donde consta el original del Decreto remitido al Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, porque ante la ausencia de firma en él, la orden de publicación, lógicamente, no se hubiera acatado; máxime que la referencia al nombre y cargo del Gobernador y del Secretario General de Gobierno constan insertas en las propias publicaciones oficiales, de manera que la prueba idónea para acreditar plenamente que los documentos originales de dichos decretos no se firmaron, era exhibirlos al juicio de garantías en original o en copias certificadas, lo cual omitió hacer la parte quejosa.

Siendo lo anterior así, no hay posibilidad de constatar la afirmación en que se sustenta la inconstitucionalidad de los actos reclamados, cuya carga procesal le correspondía a la quejosa, en términos del artículo 149, párrafo tercero, de la Ley de Amparo.

En el segundo concepto de violación, el promovente hace consistir la inconstitucionalidad de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en el hecho de no haber sido refrendada por el Secretario de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

(actualmente Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas), servidor público que, de acuerdo con la naturaleza de sus atribuciones, tiene vinculación con la materia de la ley en cuestión, de lo cual deduce la quejosa que era necesario su refrendo para que la misma tuviera fuerza obligatoria, de conformidad con los artículos 77 y 88 de la Constitución local.

Los artículos precitados disponen:

"ARTICULO 77.- Se publicarán las leyes usando esta fórmula:

"N _____, Gobernador constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, a todos sus habitantes hago saber: que el Congreso del Estado ha tenido a bien decretar lo siguiente:

(AQUI EL TEXTO LITERAL)

"Por tanto mando se prima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en... etc.

"Lo firmarán el Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno y el Secretario del despacho que corresponda".

"ARTICULO 88.- Ninguna orden del Gobernador se tendrá como tal, si no va firmada por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario del despacho que corresponda, o por quienes deban substituirlos legalmente. Los firmantes serán responsables de dichas órdenes".

Ahora bien, aun cuando del análisis de la publicación oficial relativa se aprecia que el decreto por el cual el Ejecutivo local ordenó imprimir, publicar, circular y cumplir el decreto de la Legislatura del Estado, referente a la Ley de Desarrollo Urbano, fue firmado únicamente por los entonces Gobernador Constitucional del



213

Estado y Secretario General de Gobierno, no así por el Secretario de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León (actualmente Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas), cuyo ramo presume afectado el quejoso, lo cierto es que ello no es contrario a la Constitución local.

Esto es así, porque el decreto promulgatorio de las leyes expedidas por la Legislatura Local sólo requiere del refrendo del Secretario General de Gobierno para su validez, pues la materia de dicho decreto está constituida únicamente por el orden del Gobernador para que se publique o dé a conocer la ley o decreto del órgano legislativo local para su debida observancia, mas no por la materia misma de la ley o decreto aprobado por dicha legislatura.

Para demostrar esta afirmación, es conveniente transcribir lo dispuesto en el artículo 17, fracción XXII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, respecto de las atribuciones encomendadas al Secretario General de Gobierno. Dicho precepto señala:

"Artículo 17o. A la Secretaría General de Gobierno corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"(...)

"Los que le encomienda directamente la Constitución Política del Estado;

"XXII.- Ordenar la publicación en el Periódico Oficial de las leyes y decretos que expida el Poder Legislativo y de los decretos del Ejecutivo;..."

Luego, es de concluirse que el decreto respectivo únicamente requiere para su validez constitucional mediante el cumplimiento del imperativo formal establecido en la Constitución local, de la firma del Secretario General de Gobierno, porque

únicamente es el suyo el ramo administrativo que resulta afectado por la orden de publicación, a lo que se constriñe el acto que emana de la voluntad del titular del Ejecutivo y, por ello, el que debe ser refrendado.

Por esa razón, debe estimarse cumplido el imperativo de la Constitución local, en el sentido de que el decreto de publicación de las leyes *"lo firmarán el Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno y el Secretario del despacho que corresponde"*, con las firmas de los dos primeros, si se considera que es el suyo el ramo del despacho del Ejecutivo al que corresponde validar los actos del Gobernador, consistentes en promulgar las leyes y decretos reclamados.

Suprema
Justicia de la
Secretaría General de

De otra forma, se propiciaría que diversos secretarios del despacho refrendaran actos que no provienen del Gobernador, sino de la Legislatura de la entidad federativa mencionada.

Tiene aplicación al caso, por analogía, en cuanto se haya referida a lo dispuesto en la Constitución Federal, la jurisprudencia 282 del Tribunal Pleno, visible en la página 263, tomo I, Materia Constitucional, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1995, que a continuación se transcribe:

"REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS, CORRESPONDE ÚNICAMENTE AL SECRETARIO DE GOBERNACION EL DE LAS LEYES APROBADAS POR EL CONGRESO DE LA UNION.- En materia de refrendo de los decretos del Ejecutivo Federal, el Pleno de la Suprema Corte ha establecido las tesis jurisprudenciales ciento uno y ciento dos, visibles en las páginas ciento noventa y seis y ciento noventa y siete, Primera Parte, del Apéndice al Semanario Judicial



TE DE
NACION.
ACUERDOS.

de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y cinco, cuyos rubros son los siguientes: "REFRENDO DE LOS DECRETOS DEL EJECUTIVO POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO RESPECTIVOS" y "REFRENDO DE UNA LEY, CONSTITUCIONALIDAD DEL". Ahora bien, el análisis sistemático de los artículos 89, fracción I y 92 de la Constitución General de la República, conduce a interrumpir las invocadas tesis jurisprudenciales en mérito de las consideraciones que en seguida se exponen. El primero de los preceptos mencionados establece: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". A su vez, el artículo 92 dispone: "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos". De conformidad con el primero de los numerales reseñados, el Presidente de la República tiene, entre otras facultades, la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, función ésta que lleva a cabo a través de la realización de uno de los actos que señala el artículo 92 constitucional, a saber, la emisión de un decreto mediante el cual ese alto funcionario ordena la publicación de la ley o decreto que le envía el Congreso de la Unión. Esto significa entonces, que los decretos mediante los cuales el titular del Poder Ejecutivo Federal dispone la publicación de las leyes o decretos de referencia constituyen actos de los comprendidos en el artículo 92 en cita, pues al utilizar este precepto la locución "todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente...", es incuestionable que su texto literal no deja lugar a dudas acerca de que también a dichos decretos promulgatorios, en cuanto actos del Presidente, es aplicable el requisito de validez previsto por el citado

artículo 92, a saber, que para ser obedecidos deben estar firmados o refrendados por el Secretario de Estado a que el asunto o materia del decreto corresponda. Los razonamientos anteriores resultan todavía más claros mediante el análisis de lo que constituye la materia o contenido del decreto promulgatorio de una ley. En efecto, en la materia de dicho decreto se aprecian dos partes fundamentales: la primera se limita a establecer por parte del Presidente de la República, que el Congreso de la Unión le ha dirigido una ley o decreto cuyo texto transcribe o reproduce y la segunda a ordenar su publicación para que la ley aprobada por el Congreso de la Unión pueda ser cumplida u observada. Por consiguiente, si la materia del decreto promulgatorio está constituida en rigor por la orden del Presidente de la República para que se publique o dé a conocer la ley o decreto para su debida observancia, mas no por la materia de la ley o decreto oportunamente aprobados por el Congreso de la Unión, es de concluirse que el decreto respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional de la firma del Secretario de Gobernación, cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación, toda vez que es el acto que emana de la voluntad del titular del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado, sin que deba exigirse, además, la firma del Secretario o Secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues sería tanto como refrendar un acto que ya no proviene del titular o del órgano ejecutivo sino del órgano legislativo, lo cual, evidentemente, rebasa la disposición del artículo 92 constitucional, pues dicho precepto instituye el refrendo sólo para los actos del Presidente de la República ahí detallados. Lo hasta aquí expuesto lleva a concluir que es inexacto que el artículo 92 constitucional exija, como se sustenta en las jurisprudencias transcritas, que el decreto



215

promulgatorio de una ley deba refrendarse por parte de los Secretarios de Estado cuyos ramos sean afectados por la misma ley, pues tal interpretación no tiene fundamento en el precepto constitucional en cita ni en otro alguno de la Ley Suprema".

Así, no es necesario examinar la circunstancia de que con posterioridad a la publicación de la Ley de Desarrollo Urbano, se haya subsanado, mediante una fe de erratas, tal omisión, pues ya se dijo que el refrendo de dicho decreto promulgatorio ~~solamente~~ incumbe al Secretario General de Gobierno de dicha entidad federativa.



SECRETARÍA DE
GOBERNACIÓN,
ACUERDOS

DECIMO.- En el décimo concepto de violación se dice que las leyes, decretos, acuerdos y demás actos reclamados son violatorios de las garantías de audiencia, legalidad, proporcionalidad y justicia tributaria contenidas en los artículos 13, 14, 16, 31, fracción IV, constitucional, en virtud que en los ordenamientos combatidos no existe precepto que establezca la notificación personal a los contribuyentes, de la declaratoria para la ejecución de las obras públicas por las que se pretende cobrar el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad; además de que las autoridades responsables omitieron efectuar la referida notificación personal.

Con el propósito de hacerse cargo del anterior concepto de violación, es necesario tomar en cuenta que en términos del artículo 14, segundo párrafo, constitucional, todo acto de autoridad privativo de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, requiere la existencia previa de un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

También se debe atender al hecho de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manera reiterada ha sostenido que en materia impositiva la garantía de audiencia no es necesario que sea previa, sino que es suficiente, para cumplir con el imperativo consignado en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Federal, que se escuche al causante afectado con una determinación impositiva antes de ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos.

Este criterio está inserto en la jurisprudencia 79, sustentada por el Pleno de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia, página 93, tomo I, Materia Constitucional, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuyo sumario dice:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE. EN MATERIA IMPOSITIVA, NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.-
Teniendo un gravamen el carácter de impuesto, por definición de la ley, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, ya que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen, ante las propias autoridades, el monto y cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia, consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que, de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos."



216

Para confrontar los artículos tachados de inconstitucionales, que en su conjunto integran el sistema de causación del "impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad", con lo dispuesto en el artículo constitucional precitado, debe atenderse, de manera primordial, al hecho de que, tanto el impuesto, que es la contribución concreta a la que se alude en la tesis transcrita, como la contribución de mejoras que se estudia, sólo son especies del género contribuciones, que como obligación de los mexicanos el Constituyente de 1917 la estableció en el artículo 31, fracción IV, de la Ley Suprema.

TE DE
IACION.
ACUINDO.

Siguiendo esta directriz, es posible advertir que dentro de los bienes jurídicamente tutelados por el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución (la vida, la libertad, o las propiedades, posesiones o derechos), no está consagrado, a título de garantía individual, el derecho de los gobernados a no ser privado de una obligación; por ende, el establecimiento de un tributo en una ley, cuyo destino específico sea el de sufragar parcialmente el costo de una obra, no está sujeto a que previamente se oiga a los vecinos del área beneficiada, pues este requisito no lo exige el artículo 14 constitucional, en tanto que el establecimiento del tributo y de alguno de sus elementos esenciales en las leyes reclamadas y en el Decreto 308, al comprender la fijación de una obligación de carácter constitucional prevista en el artículo 31, fracción IV, no queda tutelada por aquel precepto.

Además, debe hacerse notar que esta Suprema Corte sostiene el criterio de que la garantía de audiencia constituye un derecho de los particulares, tanto frente a las autoridades administrativas y judiciales, como frente a las autoridades

legislativas; si bien en esta última hipótesis la obligación de los órganos legislativos se limita al hecho de que consigne en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos. Esto es, tal obligación no debe llevarse al extremo de que las autoridades legislativas estén obligadas a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, pues no sería posible conocer cuáles son las personas que en concreto serán afectadas por la ley y, además, el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos.

Es aplicable a lo anterior, la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno, visible en la página 94, tomo ~~de la~~ ~~Justicia de la~~ ~~Maternidad~~ Constitucional, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuyo sumario es el siguiente:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES.- La garantía de audiencia debe constituir un derecho de los particulares, no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, sino también frente a la autoridad legislativa, que queda obligada a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos. Tal obligación constitucional se circunscribe a señalar el procedimiento aludido; pero no debe ampliarse el criterio hasta el extremo de que los órganos legislativos estén obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, ya que resulta imposible saber de antemano cuáles son todas aquellas personas que en concreto serán afectadas por la ley y, por otra parte, el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos."



TE DE
NACION.
ACUERDOS.

DECIMO PRIMERO.- En el tercero, cuarto, quinto y sexto conceptos de violación, los cuales por su estrecha relación se estudian en conjunto, la quejosa aduce que los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, del 170 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y el punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; así como los artículos 1º, 5º, 6º y 7º del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, son violatorios de las garantías de legalidad, proporcionalidad, equidad y justicia tributarias, en virtud de que obligan a la parte quejosa al pago de dicho impuesto, sin la existencia real de un aumento de valor y mejoría específica de su propiedad toda vez que, por una parte, sin no se realizan las presentes obras públicas, y por la otra, no existe certeza alguna de que efectivamente habrán de realizarse y, por último, no existe indicio de que de llevarse a cabo reporten un aumento y mejoría específica de la propiedad; es decir, se crea una fuente de riqueza inexistente, permitiendo el establecimiento, determinación y cobro de un impuesto sobre un supuesto beneficio futuro de realización incierta, en tanto que se encuentra sujeto a múltiples e innumerables eventualidades.

§ Para estar en posibilidad de dar respuesta a la proposición anterior, es preciso establecer la verdadera naturaleza jurídica del tributo, con independencia del que le designó el legislador, con el propósito de conocer cuáles son sus elementos esenciales y si éstos se ajustan o no a lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, constitucional; proceder que encuentra sustento en el criterio del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, con el rubro y texto siguientes:

"LITIS EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL, AL DELIMITARLA, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION ESTA FACULTADO PARA ANALIZAR LA NATURALEZA JURIDICA DE UNA INSTITUCION.- Por una exigencia de orden técnico jurídico, que deviene de la función de control de la constitucionalidad y de la de definir, en la medida que el caso lo requiera, las cuestiones que han suscitado opiniones encontradas de las partes, el órgano de primera instancia y la ley, debe desentrañarse jurídicamente, la naturaleza esencial de una determinada institución, figura jurídica o clasificación que establezca la ley, con independencia de la denominación que adopten las partes o que enuncie el texto legal, atendiendo a los elementos o características esenciales que la conforman, individualizan y hacen diferente de otras. De modo que no basta el consenso o aceptación tácita de las partes contendientes en el juicio natural, de la autoridad responsable o de lo que haya analizado el órgano jurisdiccional de amparo, en primera instancia, sobre la naturaleza jurídica de una institución, para tener por verdadera la denominación o clasificación adoptada, sino que ha de atenderse, sin alterar la litis del juicio constitucional, a los elementos o características esenciales que reúna la figura jurídica de que se trate, en su caso, a los conceptos jurídicos que permitan distinguirla, individualizarla, así como de ser necesario, al origen y evolución de la institución jurídica en análisis".

Del examen jurídico de los artículos del Decreto número 308, observamos que el tributo en cuestión es aplicado a los propietarios de los inmuebles ubicados en el "área beneficiada por las obras públicas realizadas".



De acuerdo al concepto anterior, la estructura del hecho imponible en las contribuciones de mejoras se integra por los elementos siguientes:

1.- En primer lugar, una actividad de la administración consistente en una obra pública o en el establecimiento o ampliación de un servicio.

2.- Dicho gasto o actividad debe redundar de manera efectiva en un beneficio especial para una persona o categoría de personas, con independencia del beneficio general que pudiera obtener el conjunto de la colectividad. La manifestación típica de este beneficio especial es el aumento de valor de los inmuebles propiedad de los vecinos de determinado sector o zona.

3.- Las contribuciones de mejoras presentan una característica especial, que es la de ser tributos que afectan simultáneamente a un conjunto de sujetos, esto es, los beneficiarios de la obra que integra el hecho imponible.

4.- Una última particularidad en relación con las contribuciones especiales es la de su afectación expresa a la financiación, total o parcial, de la obra pública o servicio que justifica su establecimiento.

Pues bien, identificados los caracteres esenciales del tributo, es de concluir que en el presente caso no estamos ante un impuesto, sino ante una contribución de mejoras.

Para llegar a la anterior conclusión, basta examinar, en lo conducente, los siguientes preceptos del Decreto número 308:

TE DE
ACION,
ALACRIGOS.

"ARTICULO 2o. El monto total de las obras a realizar es la cantidad de N\$375,285,000.00... y el impuesto representa la cantidad de N\$309,285.00... cumpliendo con lo establecido... en el sentido de que el monto del impuesto no debe sobrepasar el costo de las obras".

"ARTICULO 4o. El área de influencia o área beneficiada es la comprendida en los predios ubicados dentro de los límites descritos en el artículo 1o. de este decreto..."

"ARTICULO 5o. En relación con el caso concreto de ejecución de obras viales y de las obras de urbanización comprendidas en el proyecto de integración urbana de San Agustín Valle Oriente-Monterrey Sur, se declara aplicable el impuesto sobre el aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refieren los artículos 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la ley de Hacienda para los municipios del Estado de Nuevo León y el artículo 1° de la ley de Ingresos de los Municipios del Estado".

"ARTICULO 6o. El pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad se deberá efectuar de conformidad con lo siguiente...SE aplicarán a cada uno de los predios dentro del área beneficiada..."

Los artículos anteriores no dejan lugar a duda: se trata de una contribución de mejoras y no de un impuesto, ya que éste, a diferencia de la primera, es un tributo exigido sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta.



Conforme a lo anterior, y reconocido que el tributo de mérito denominado "impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad" en realidad constituye una contribución de mejoras, su constitucionalidad ha de analizarse de acuerdo con las características propias que distinguen a esta contribución especial.

Así, tratándose de la contribución de mejoras, la doctrina nacional y extranjera coincide en determinar la característica esencial de la misma, la cual estriba en el hecho de que el Estado al llevar a cabo la satisfacción de una necesidad colectiva, otorga al mismo tiempo un beneficio particular en favor de determinadas personas, mayor al que recibe la generalidad de ellas, beneficio que en esa medida puede ser gravado por el Estado.

Lo anterior se puede apreciar de lo que al respecto señalan los siguientes autores:

"A veces el Estado, al dar satisfacción a una necesidad pública, al propio tiempo que provee al interés general de todos los ciudadanos, proporciona, por la propia índole de las cosas, una particular utilidad a quienes se encuentran en una situación especial respecto a la satisfacción de la necesidad" (Giannini, citado por Sergio Francisco de la Garza, en *Derecho Financiero Mexicano*, página 334).

"Del concepto que analizamos sumariamente se deduce el fundamento jurídico de la contribución de mejoras. En general se aduce la equidad, como principio de justificación del pago de la obra, pero este concepto debe siempre tener una base jurídica. Si la obra pública es realizada en razón del interés general, como todo lo que el Estado hace, parece lógico pagarla con el producto de los impuestos; pero la propiedad del particular se beneficia

concretamente; la cosa mejorada adquiere más valor, y sería injusto que este propietario se enriqueciera con una obra que pagan todos; la equidad aconseja que él contribuya en la proporción en que se enriquece..." (Rafael Bielsa, Compendio de Derecho Público, III Fiscal, página 370).

Estas características han sido también estimadas por algunos juristas nacionales al elaborar el concepto de contribución especial, según se advierte de las siguientes transcripciones:

"Es una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado, como contribución a los gastos que ocasionó la realización de una obra o un servicio de interés general, y que los benefició o beneficia en forma específica" (Emilio Margáin Manautou, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano).

"Contribución especial es la prestación en dinero legalmente obligatoria a cargo de aquéllas personas que reciben un beneficio particular producido por la ejecución de una obra pública o que provocan un gasto público especial con motivo de la realización de una actividad determinada, generalmente económica" (Sergio Francisco de la Garza, Derecho Financiero Mexicano).

La naturaleza jurídica de la contribución de mejoras permite considerar que, para su establecimiento en la ley y la determinación de su pago, no es necesario que el legislador lo condicione al hecho de que la obra pública haya sido concluida, pues la contribución de que se trata constituye, al mismo tiempo que una obligación, característica de la que participa toda contribución, según se dispone en el artículo 31, fracción IV, constitucional, un medio de financiamiento para que el Estado pueda sufragar el costo de una obra



220

pública, de tal manera que el nacimiento de la obligación tributaria el legislador puede fijarlo previa, simultánea o posteriormente a la ejecución de la obra pública, sin que con ello se infrinja el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

TE DE
ACION.
ACUERDOS

El argumento propuesto, entonces, resulta infundado, puesto que la naturaleza jurídica de la contribución especial comprendida en los ordenamientos reclamados no requiere, para que sea constitucional, que la obra se haya ejecutado, pues precisamente se impone a los causantes la carga de participar económicamente, así sea de manera forzosa, junto con el Estado, para la realización de la misma; circunstancia que deriva de sus características peculiares, en tanto que los sujetos de dicho tributo obtendrán un beneficio particular con la ejecución de la obra, del que no gozarán los demás miembros de la colectividad.

Por otra parte, es inexacto que con ese tributo se esté gravando una fuente de riqueza inexistente, que recaiga sobre un supuesto beneficio futuro de realización incierta, porque se encuentra sujeto a diversas eventualidades.

En efecto, la ejecución de obras de urbanización en el área de beneficio aludida en los artículos primero y cuarto del Decreto 308, constituye un hecho objetivo acerca de la realización de las obras de urbanidad en los municipios de Monterrey y San Pedro Garza García, en el estado de Nuevo León. Este hecho no puede catalogarse como futuro de realización incierta, pues al haberse llevado a cabo los actos legislativos y ejecutivos necesarios para proceder a la ejecución de las obras indicadas en el Decreto 308, es inconcuso que el inicio de las mismas tiene la característica de inminente.

Pero, además, si lo anterior no fuera así, no resultan inconstitucionales las disposiciones vinculadas con el sistema de imposición del *"impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad"*, ya que en el supuesto de que las obras no se llevaran a cabo, esta última circunstancia no motivaría la inconstitucionalidad de dicha contribución, en tanto que no derivaría del propio texto de las leyes y el decreto reclamados, sino de la falta de cumplimiento de los mismos, vicio que sólo es factible atribuir a las autoridades encargadas de la ejecución de tales ordenamientos.

Es aplicable al respecto la tesis de este Tribunal Pleno, visible en la página 982, Primera Parte, Precedentes del Tribunal Pleno, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, que dice:

"LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. NO DEPENDE DE LOS ACTOS DE APLICACION.- *La constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley no puede depender de la legalidad o ilegalidad de los actos concretos de aplicación, sino, en todo caso, de su texto mismo, en cuanto contravenga o no algún precepto constitucional."*

Además, la estimación de que la construcción de las obras aludidas en el Decreto 308 arrojarán un beneficio particular a los propietarios de inmuebles ubicados en la zona o área de beneficio, constituye un hecho objetivo que deriva de las circunstancias propias del mercado inmobiliario en donde se construirán las obras de urbanización, puesto que es lógico que el mejoramiento urbanístico de una determinada zona trae consigo el aumento en el valor de los inmuebles aledaños. Con base en ello, el acrecentamiento del valor del inmueble implica un aumento en el patrimonio del causante,



221

susceptible de ser apreciado para efectos impositivos, de modo tal que es inexacto que el Estado grave una riqueza inexistente.

En todo caso, si la quejosa estima que la ejecución de las obras no traerá consigo un beneficio particular, traducido en un aumento en el valor de los inmuebles a causa de la construcción de las obras de urbanidad relativas, estuvo en posibilidad de probar, y no lo hizo, esa circunstancia en el juicio de amparo de origen.

Es cierto que la parte quejosa ofreció la prueba pericial para demostrar el extremo anterior; sin embargo, la pretensión de esa parte no quedó acreditada porque el perito propuesto por ella, [REDACTED] sólo manifestó, en lo conducente, lo que en seguida se transcribe (Fojas 1502 y 1503, tomo II, del expediente de amparo):

"...7.- Es imposible determinar cuál será el valor o disminución del inmueble propiedad de la quejosa, toda vez que hasta el momento no se conoce el contenido del proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur", aprobado por el Decreto número 308 del Congreso del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de fecha 25 de mayo de 1994..."

Y el perito oficial designado por el Juez de Distrito, al rendir su dictamen (fojas 1543 a la 1546, tomo II, del expediente de amparo) expuso, en lo que interesa, lo siguiente:

"PREGUNTA N° 7 ¿Cuál sería el aumento de valor o, en su caso, a la disminución de dicho valor que con la ejecución del proyecto mencionado en el punto que antecede, se causarían al inmueble en el primer punto de este cuestionario?"

"RESPUESTA: Esta pregunta, al igual que la anterior, me es imposible contestarla, ya que mi especialidad es la topografía, pero desde el punto de vista muy particular, creo que habrá un aumento considerable a todos los predios que se localizan en el desarrollo mencionado, debido a los beneficios que recibirán..."

Por último, el hecho de que en leyes similares de otras entidades federativas se establezca la imposición de un tributo de idéntica naturaleza, hasta que las obras se hayan concluido, no sería causa para declarar la inconstitucionalidad, en este aspecto de los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 (excepto los dispositivos 41 bis-14, 41 bis-21 y 41 bis-22) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; 170, 171, 172, 173, 174, 175 y 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y el punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; así como los artículos 1º, 5º, 6º y 7º del Decreto número 308 del H. Congreso del Estado, pues la inconstitucionalidad de una ley no depende de que se encuentre en contradicción con otras leyes, sino en el hecho de que se oponga directamente a lo dispuesto en la Constitución Federal.

Es aplicable al respecto la tesis del Tribunal Pleno, que aparece publicada en la página 982, Primera Parte, Precedentes, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, cuyo sumario es del tenor siguiente:

"LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS.- La inconstitucionalidad de una ley surge de la contradicción de ésta y un precepto de la Constitución y no de conflictos entre leyes de la misma jerarquía."



A lo anterior debe agregarse que lo decidido en los párrafos anteriores no está en oposición con los criterios de este Tribunal Pleno vertidos en asuntos de naturaleza similar, en los cuales se alude a las contribuciones de mejoras (anteriormente identificadas como derechos de cooperación o impuestos a la plusvalía), pues si bien en algunos de esos criterios se hizo alusión al establecimiento del tributo cuando las obras ya habían concluido, de la lectura de esos criterios no se observa que este alto Tribunal hubiere sentado el criterio de que no procede la imposición del tributo cuando las obras no se han iniciado.

DECIMO SEGUNDO.- Por último, debe decirse que respecto del artículo 60 del Decreto 308, son esencialmente fundados los conceptos de violación, ~~suplidos~~ en su deficiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, en atención a que en relación con dicho precepto del Decreto citado este Tribunal Pleno integró jurisprudencia en el sentido de que al establecerse la indicada contribución, el Congreso del Estado infringió el principio de legalidad tributaria.

Para resolver en el sentido expresado, se consideró básicamente que a propósito del principio de legalidad tributaria, este alto Tribunal ha sentado las tesis jurisprudenciales consultables con los números ochenta y seis y ochenta de la Compilación de mil novecientos ochenta y ocho, que dicen:

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCION FEDERAL. El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además,

minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra ley fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse

0.1
223

absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles."

"IMPUESTOS. ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.

Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que disponga las leyes", no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, esté establecido por ley; segundo, sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida."

TE DE
ACION.
ACUERDOS.

§ Con arreglo a las tesis jurisprudenciales transcritas, esta Suprema Corte ha sentado el criterio de que el principio de legalidad consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, exige que en toda contribución sea el legislador quien determine sus elementos esenciales, es decir, sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, y la época de pago, para evitar que quede en manos de la autoridad la determinación arbitraria del monto del impuesto a pagar por los gobernados.

En la especie, se reclama el Decreto número 308 de la Legislatura del Estado de Nuevo León, que dispone en lo conducente:

"ARTICULO 1o. Se aprueba el proyecto de ejecución de obras "Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur" para la ordenación y habilitación del sector del área metropolitana comprendido entre los límites siguientes ..."

"ARTICULO 2o. El proyecto de integración urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" comprende la incorporación de los terrenos del subsector del desarrollo planificado del sector Valle Oriente al área urbana del centro de población, mediante la planeación y la autorización para la instalación de la infraestructura de servicios públicos.

ESTADOS UNIDOS M.
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA N.
SECRETARÍA GENERAL DE A.

"Asimismo, el referido proyecto comprende la integración de la vialidad, que posibilite la incorporación de los terrenos al área urbana y de los inmuebles localizados en el área de influencia del anteproyecto y mejore las condiciones de vialidad en parte de los municipios de Monterrey y San Pedro Garza García.

"La infraestructura vial incluye la realización de las siguientes obras públicas ..."

"El monto total de las obras a realizar es la cantidad de NS375.285,000.00 (trescientos setenta y cinco millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100 M.N.) y el impuesto representa la cantidad de NS 309,285,000.00 (trescientos nueve millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100 M.N), cumpliendo con lo establecido en los artículos 41 bis-11 y 41 bis-12 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado, en el sentido de que el monto del impuesto no debe sobrepasar el costo de las obras."

"ARTICULO 3o.- Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos



224

Mexicanos y 23 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, se declara de utilidad pública la ejecución del proyecto "Integración Urbana San Agustín-Valle Oriente-Monterrey Sur" en los términos apuntados en este decreto."

"ARTICULO 4o. El área de influencia o área beneficiada es la comprendida en los predios ubicados dentro de los límites descritos en el artículo primero de este decreto.

"Las zonas de aplicación del impuesto, en los términos previstos en este decreto, están conformadas de la siguiente forma ..."

Conforme a esta transcripción, el legislador se ocupó en los primeros artículos del Decreto de aprobar la ejecución de la obra denominada "Integración Urbana San Agustín - Valle Oriente - Monterrey Sur", con la cual se pretenden incorporar ciertos terrenos al área urbana del centro de población de que se trata, y de autorizar asimismo como monto total de la obra la cantidad de N\$375,285,000.00 (trescientos setenta y cinco millones, doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100), del cual debe recaudarse por la vía del impuesto reclamado, la cifra de N\$309,285,000.00 (trescientos nueve millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100).

Por su parte, en los artículos 5o. al 7o. que en seguida se transcriben, el autor del Decreto se refirió a los elementos del impuesto al decir:

"ARTICULO 5o. En relación con el caso concreto de ejecución de obras viales y de las obras de urbanización comprendidas en el proyecto de integración urbana San Agustín - Valle Oriente -Monterrey Sur, se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que

se refieren los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, del 41 bis-9 al 41-bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado."

"ARTICULO 6o. El pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad se deberá efectuar de conformidad con lo siguiente:

"Se aplicarán a cada uno de los predios dentro del área beneficiada, factores de proporcionalidad que representen los coeficientes de utilización del suelo (C.U.S.), la zona en que se ubique el predio y la distancia que existe entre el centro de gravedad del predio y el eje de la mejora, con ponderaciones de 0.30, 0.50 y 0.20 respectivamente, conforme a los siguientes factores:

"FACTOR DE UTILIZACION (F.U.)

"COEFICIENTE DE UTILIZACION	FACTOR
"DE SUELO, CONFORME A LA LEY	
"DE DESARROLLO URBANO.	

HASTA			0.20
0.012			
DE 0.20 HASTA 0.50			
0.03			
DE 0.50 HASTA 0.80			
0.05			
DE	0.80	HASTA	1.00
0.06			
DE	1.00	HASTA	1.50
0.09			
DE	1.50	HASTA	2.00
0.12			



01

225

DE	2.00	HASTA	2.50
0.15			
DE	2.50	HASTA	3.00
0.18			
DE	3.00	HASTA	4.00
0.24			
DE	4.00	HASTA	5.00
0.30			

"FACTORES DE ZONA (F.Z.):

ZONA No.	FACTOR
Zona I	0.50
Zona II	0.40
Zona III	0.30
Zona IV	0.20
Zona V	0.10
Zona VI	0.05

"FACTOR DE DISTANCIA (F.D.):

$$F.D = (1.0.00021d) 0.20$$

d = Distancia en metros del centro de gravedad del predio al eje de la mejora.

"La integración de estos tres factores deberá ser impactada por el factor de uso y en su caso por el factor de configuración topográfica y de variación longitudinal.

FACTOR DE USO (f.u.):

Comercial y de servicios	1.00
Multifamiliar	0.80
Unifamiliar	0.50

<i>Educativo</i>	<i>0.25</i>
<i>Deportivo</i>	<i>0.10</i>

"FACTORES POR CONFIGURACION TOPOGRAFICA:

<i>PENDIENTE</i>	<i>FACTOR</i>
<i>HASTA 30%</i>	<i>1.0</i>
<i>DE 30% a 45%</i>	<i>DE 0.9 a 0.6</i>

"PROPORCIONALMENTE

"MAYOR A 45% *0.5*

"FACTOR LONGITUDINAL VARIABLE EN AVENIDA VASCONCELOS con 0.9 en el cruce con Lázaro Cárdenas a 0.7 en el cruce con la Avenida Ricardo Margáin Zozaya.

"El resultado de la aplicación de estos factores equivaldrá al factor de proporcionalidad a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, divididos entre la distancia del centro de gravedad de cada predio al eje de la mejora.

"El pago del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad se deberá efectuar conforme a las siguiente reglas:

"1). El impuesto deberá cubrirse en forma bimestral, dentro de los primeros cinco días naturales del primer mes del bimestre respectivo, en un plazo de siete años, cubriéndose los intereses previstos en la Ley de Ingresos de los municipios del Estado y en el Código Fiscal del Estado en beneficio de los contribuyentes, la autoridad fiscal podrá, mediante disposiciones de carácter general y previa solicitud de los mismos, establecer reglas para la aplicación de los mismos.

"ARTICULO 7o. El costo de las obras a realizar en la ejecución del Proyecto de Integración Urbana San Agustín - Valle



226

Oriente -Monterrey Sur", es de NS 375,285,000.00 (trescientos setenta y cinco millones doscientos ochenta y cinco mil nuevos pesos 00/100 M.N.) facultándose al Ejecutivo del Estado de Nuevo León, a los Ayuntamientos de San Pedro Garza García y Monterrey, Nuevo León y al fideicomiso para la realización de obras viales en Valle Oriente y áreas adyacentes "FIDEVALLE", para que contraten o avalen los financiamientos necesarios, hasta por la cantidad antes mencionada más los intereses, comisiones y demás accesorios financieros, garantizando el pago con las participaciones que el Estado o los Municipios referidos perciban en ingresos federales, así como previo convenio de coordinación con los Municipios, con el importe del referido impuesto."

De los preceptos transcritos pueden desprenderse las siguientes observaciones preliminares:

1. Que en términos del decreto reclamado, para sufragar la ejecución de la obra pública de referencia se declara procedente la causación y pago de un impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad;

2. Que dicho impuesto se regirá por lo dispuesto en los artículos 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios de dicho Estado, lo de su Ley de Ingresos y en las normas del propio decreto; y

3. Que para determinar la derrama del impuesto y el monto que corresponda a cada uno de los predios localizados dentro del área beneficiada por la obra, debe calcularse un factor de proporcionalidad

que equivale al factor de proporcionalidad previsto en el artículo 41 bis-18 de la Ley de Hacienda citada, que dice:

"ARTICULO 41 bis-18. El impuesto correspondiente a cada predio, dentro del área de imposición, se calculará aplicando la siguiente fórmula:

$$I_x = \frac{C \times K_1 \times A_1 + K_2 \times A_2 + K_n \times A_n}{L_1 + L_2 + L_n}$$

"En esta fórmula I_x representa el impuesto correspondiente a cada predio, C , el costo por derramar, A_1, A_2, \dots, A_n , las áreas de cada predio; L_1, L_2, \dots, L_n , las distancias más cortas de los centros de gravedad de cada predio al eje de la mejora y K_1, K_2, \dots, K_n , el factor de proporcionalidad que caracteriza a cada predio y a que se refiere la última parte del inciso b) del artículo anterior.

"Esta fórmula se ha deducido tomando en consideración que el impuesto correspondiente a cada predio o porción de predio debe ser inversamente proporcional a la distancia de su centro de gravedad al eje de la mejora."

El artículo 41 bis-17, a cuyo inciso b) remite el antes transcrito, dice:

"ARTICULO 41 bis-17. Determinada dicha área de imposición, se calculará el impuesto correspondiente a cada predio, tomándose para ello en cuenta lo siguiente:

"a). Costo de la obra por derramar.

"b). El plano del conjunto del área de imposición, señalándose para cada predio su ubicación, su área, la distancia de su centro de gravedad al eje de la mejora, y sus características



27

propias como son: su importancia actual y futura probable dentro de la zona en que esté ubicado, así como la proporcionalidad que existe actualmente y que vaya a existir probablemente en el futuro, respecto a la importancia entre él y los demás predios de su manzana, entre él y las demás manzanas de su zona y entre él y las demás zonas incluidas en el área de imposición en su caso."

De lo hasta aquí expuesto, resulta que para determinar el importe del gravamen correspondiente a cada predio, por disposición del legislador, debe observarse la fórmula del artículo 41 bis-18 de la Ley de Hacienda tantas veces mencionada, en el entendido de que uno de los elementos de dicha fórmula, el denominado como factor de proporcionalidad, se calculará conforme a las reglas específicas del decreto.

La fórmula en cuestión, expresada en términos llanos, consiste en aplicar al área del predio, el factor de proporcionalidad y el resultado dividirlo entre la distancia más corta que exista entre el centro de gravedad del predio y el eje de la mejora.

Son tres, pues, los elementos que integran la fórmula: el área del predio, que naturalmente no puede estar predeterminada en la ley; el factor de proporcionalidad que debe calcularse conforme a la ley, y la distancia que exista entre el centro de gravedad del predio y el eje de la mejora, que obviamente resultará en cada caso de la tarea de medición correspondiente.

Tratándose específicamente del factor de proporcionalidad correspondiente a cada predio, el decreto establece que para obtenerlo deben considerarse tres factores: *el de utilización (F.U.), el de zona (F.Z.) y el de distancia (F.D.);*

El factor de utilización (F.U.) resulta a su vez de la tabla, que para efectos de claridad se transcribe de nueva cuenta:

FACTOR DE UTILIZACION (F.U.)

COEFICIENTE DE UTILIZACION	FACTOR
DE SUELO, CONFORME A LA LEY	
DE DESARROLLO URBANO.	

HASTA			
0.012			
DE	0.20	HASTA	
0.03			
DE	0.50	HASTA	
0.05			
DE	0.80	HASTA	1.00
0.06			
DE	1.00	HASTA	1.50
0.09			
DE	1.50	HASTA	2.00
0.12			
DE	2.00	HASTA	2.50
0.15			
DE	2.50	HASTA	3.00
0.18			
DE	3.00	HASTA	4.00
0.24			
DE	4.00	HASTA	5.00
0.30			





La primera columna corresponde a "los coeficientes de utilización del suelo (C.U.S.) conforme a la Ley de Desarrollo Urbano", que se agrupan en renglones que van de 0.20 hasta 5.00.

Ahora bien, como afirma la quejosa, se viola el principio de legalidad tributaria, porque no se establece en el decreto reclamado ni en las demás leyes aplicables a este tributo (a las cuales dicho decreto remite, por cuanto en ellas se establece el sistema de causación de este tipo de contribución) las reglas, el procedimiento y los criterios que deben observar la autoridad administrativa y los contribuyentes para determinar el coeficiente de utilización o uso del suelo (C.U.S.) -- el decreto emplea las dos denominaciones que corresponde a cada predio y al cual debe aplicarse un factor determinado.

En efecto, según señala el propio decreto en la tabla transcrita, se trata del coeficiente de utilización del suelo previsto en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, pero luego de revisar el articulado de esta última, se encuentra que sólo se refiere al mismo en sus artículos 72, 74 y 127 que a la letra dicen:

"ARTÍCULO 72.- Las declaratorias son los actos del poder público que con el fin de conservar, mejorar y ordenar los asentamientos humanos, ratifican, modifican, y en su caso, precisan la zonificación sobre esos destinos, reservas y provisiones de tierras, aguas y bosques, contenidos en los planes o programas de desarrollo urbano vigentes o, a falta de ellos, conforme al dictamen técnico que emita la Comisión de Desarrollo Urbano, con apoyo en lo establecido en la ley.

"En cualquier cambio de uso del suelo que prevé esta ley, la autoridad competente deberá notificar previamente al propietario o poseedor del predio que se pretenda modificar y a los posibles afectados."

"ARTICULO 74. Las declaratorias de usos establecerán las normas de aprovechamiento de los predios, para aquellas zonas que sean objeto de ordenación por los planes o programas correspondientes, indicando:

"I. Los usos permitidos, condicionados o prohibidos.

"II. Las normas aplicables a los usos permitidos y condicionados.

"III. La compatibilidad entre los usos permitidos.

"IV. El grado de ocupación del predio e intensidad de construcción expresado, respectivamente por el coeficiente de ocupación del suelo (C.O.S.) y el coeficiente de uso de suelo (C.U.S.), así como los remetimientos mínimos en linderos.

"V. El porcentaje mínimo del área total del predio que deberá dedicarse a área verde con suelo permeable.

"VI. Normas mínimas de estacionamiento."

"ARTICULO 127. Las normas para las construcciones son:

"V. Sujetarse a las superficies edificables, áreas libres y número de pesos que resulten de aplicar los coeficientes de ocupación y utilización del suelo que correspondan a la zona."

De estos artículos se desprende únicamente que el coeficiente de uso del suelo (C.U.S.) expresa la intensidad de construcción de un predio y que el mismo debe establecerse en las declaratorias de uso correspondientes a cada zona, de acuerdo con los planos y programas de desarrollo urbano.

Las declaratorias de uso, así como los planes y programas de desarrollo urbano del Estado o municipales a que aquéllas deben ajustarse, se expiden por la autoridad administrativa o gubernativa, de

08
229

acuerdo con el reparto de atribuciones previsto en la propia ley, en el artículo 22 que dice, en lo conducente:

"ARTICULO 22. En la modalidad general para la administración del desarrollo urbano, las atribuciones que corresponden a las autoridades son las siguientes:

"A). Al Gobernador del Estado:

"I. Elaborar, aprobar, publicar e inscribir, en los términos de esta ley, el Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

"VI. Aprobar conjunta y coordinadamente con los ayuntamientos respectivos los planes y programas de desarrollo urbano de zonas de conurbación o subregionales, ordenando su publicación e inscripción en los términos de esta ley.

"IX. Expedir, publicar e inscribir, en los términos de esta ley, las declaratorias de reservas, usos y destinos de áreas y predios, que se deriven de los planes o programas de ordenación, conservación, mejoramiento o crecimiento de las zonas de conurbación o alguna de sus partes.

"B). Al Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado:

"X. Resolver, mediante dictamen técnico, la precisión de los límites de las áreas o predios a que se refieren las declaratorias sobre provisiones, reservas, usos y destinos del suelo.

"XX. Autorizar, modificar o rechazar, con base en el Plan de Desarrollo Urbano aplicable o, a falta de éste, previo dictamen de la Comisión de Desarrollo Urbano, salvo lo establecido en la fracción XVI del apartado d) del presente artículo, los usos o cambios de uso y destinos del suelo y de las edificaciones referentes a...."

"D). A los Ayuntamientos:

"I. Elaborar, de conformidad con los términos de referencia expedidos por la Secretaría de Desarrollo Urbano y

DE
ACQUE,
CUBROS,

Obras Públicas del Estado, en los casos de municipios no comprendidos en zonas de conurbación, los planes y programas de desarrollo urbano, de centro de población o parciales del municipio.


"II. Aprobar los planes y programas de desarrollo urbano a que se refiere la fracción anterior, previo dictamen de la Comisión de Desarrollo Urbano y turnarlos al Gobernador del Estado para su publicación e inscripción correspondiente.


"VI. Aprobar las declaratorias de reservas, destinos y usos que se deriven de los planes o programas de desarrollo urbano del municipio y solicitar al Ejecutivo del Estado su publicación e inscripción correspondiente.

"XIX. Autorizar, de conformidad a esta Ley, sus reglamentos, planes, programas y declaratorias de desarrollo urbano aplicables, o a falta de ellos, conforme a los lineamientos que dicte la Comisión de Desarrollo Urbano y expida la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado, y salvo lo establecido en la fracción XVII del apartado "B" del presente artículo, los usos o cambios de uso del suelo urbano y de las edificaciones referentes a ..."

Es facultad de las autoridades señaladas en estos preceptos, el Gobernador, el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado y el Ayuntamiento, en los ámbitos de sus respectivas competencias, la facultad de expedir las declaratorias de uso relativas a las zonas en que se divida el territorio del centro de población de que se trate, en los cuales deben precisar los coeficientes de uso de suelo permitidos para las construcciones que se realicen en los predios comprendidos en aquellas, coeficientes que son a los que se refiere el decreto reclamado.

01
230

Sin embargo, como puede observarse con la transcripción de los preceptos de mérito y el análisis del capítulo III del Título Sexto de la Ley de Desarrollo Urbano en cita (intitulados respectivamente "*Actuaciones para las obras con aplicación del impuesto sobre el aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, o por cooperación*" y "*Trámites y actuaciones urbanísticas*"), dicha ley no establece tampoco las reglas, el procedimiento ni los lineamientos para determinar el coeficiente de utilización del suelo que corresponda a cada predio. 

Tampoco se fijan tales reglas, procedimiento y lineamientos en los artículos relativos al tema de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León (41 bis-9 al 41 bis-26), la que ni siquiera se refiere de manera expresa al mencionado coeficiente cuando se ocupa del factor de proporcionalidad necesario para calcular el monto del gravamen, como tampoco lo hace la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado, ordenamientos todos ellos a los que remite el decreto, o algún otro ordenamiento legal relacionado con la materia tributaria, como sería el Código Fiscal o la Ley de Ingresos del Estado. 

La circunstancia de que no sea el propio legislador quien establezca el procedimiento o las bases para determinar un elemento que, como se ha visto, es esencial para calcular el monto del gravamen recurrido, conduce a otorgar el amparo a la quejosa, puesto que la determinación de dicho elemento queda en manos de la libre voluntad de las autoridades administrativas, que pueden fijarlo con base en criterios no considerados por el legislador.

Si no se establece por la ley el coeficiente de utilización del suelo que corresponda a cada predio, ni las bases para que la

TE DE
NACIONAL
ACUERDOS

autoridad administrativa lo fije, resulta claro que queda en las manos de la autoridad administrativa el monto del impuesto, pues debe considerarse precisamente dicho coeficiente para calcular el factor de proporcionalidad que debe aplicarse al área de cada predio.

No pasa, desde luego, inadvertido para este Tribunal, que se trata de cuestiones de orden urbanístico, cuya decisión es naturalmente propia de la actuación administrativa; sin embargo, cuando un elemento de este orden es incorporado por la ley fiscal como un elemento de la contribución, su determinación queda regida por el principio de legalidad tributaria, en cuanto su determinación incide de manera clara en el monto del gravamen a pagar.

Cabe destacar que idénticas consideraciones respecto a la inconstitucionalidad del artículo 6o. del Decreto número 103 expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver con fecha veinticinco de marzo de mil novecientos noventa y seis por mayoría de siete votos, el amparo en revisión número 365/95, promovido por Celina Cantú de Villareal y otro.

Además, el criterio acogido en esta resolución se sostuvo en los amparos en revisión que en seguida se mencionan, y que fueron aprobados por el Tribunal Pleno, en este aspecto, por unanimidad de once votos, en la sesión de treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y seis: amparos en revisión 1631/95 y 144/96, de la ponencia de la Señora Ministra Olga María Sánchez Cordero; 189/96, de la ponencia del Señor Ministro Juan Díaz Romero; 972/96, de la ponencia del Señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, y 1086/96, del Señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.



Finalmente, debe decirse que al resultar inconstitucional por violación al principio de legalidad tributaria el artículo 6o. del Decreto número 308, la concesión del amparo debe hacerse extensiva a los actos que son consecuencia de dicho Decreto.

En consecuencia, procede modificar la sentencia recurrida y en su lugar sobreseer en el juicio de amparo respecto de los artículos 176, 177, 178 y 179 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, y 41 bis-14, 41 bis-21 y 41 bis-22 de la Ley de Hacienda Municipal de esa misma entidad federativa; negar el amparo en relación con los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 (excepto los dispositivos 41 bis-14, 41 bis-21 y 41 bis-22) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; 170, 171, 172, 173, 174, 175 y 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y el punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994; conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal a la parte quejosa en relación a los actos reclamados consistentes en la expedición, promulgación, refrendo y publicación del Decreto 308, en particular su artículo 6o, así como respecto de las consecuencias que del citado Decreto 308 se deriven.

De acuerdo con lo anterior, es innecesario examinar los restantes conceptos de violación, pues cualesquiera que fuera su resultado no variaría el sentido de este fallo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Queda firme el sobreseimiento decretado en el juicio de garantías respecto de los actos reclamados del Secretario

de Finanzas y Tesorero General del Estado, Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Tercer Registrador de dicha dirección, Director de Catastro y Subsecretario de Ingresos, dependientes de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General, todas estas autoridades del Estado de Nuevo León; Director de Ingresos de la Tesorería Municipal, Director de Recaudación Inmobiliaria y Subdirector de Recaudación de Ingresos de la Tesorería Municipal de Monterrey, así como Notificador y Ejecutor adscritos a la Tesorería Municipal de Monterrey; Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Tesorero Municipal, Director de Ingresos y Subtesorero, Notificador y Ejecutor, adscritos a la Tesorería Municipal, estas últimas siete autoridades residentes en San Pedro Garza García, Nuevo León, en términos del considerando tercero de esta sentencia.

SEGUNDO.- En la materia de la revisión, se modifica la sentencia recurrida.

TERCERO.- Se sobresee en el juicio de amparo respecto de los artículos 176, 177, 178 y 179 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, y 41 bis-14, 41 bis-21 y 41 bis-22 de la Ley de Hacienda Municipal de esa misma entidad federativa, en términos del considerando quinto de la presente sentencia.

CUARTO.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Hospital Santa Engracia, sociedad anónima de capital variable, respecto de los actos reclamados del Congreso del Estado de Nuevo León y Gobernador Constitucional de dicho Estado, en relación con los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 (excepto los dispositivos 41 bis-14, 41 bis-21 y 41 bis-22) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; 170, 171, 172, 173, 174, 175 y 180 de la

21
932

Ley de Desarrollo Urbano del Estado y el punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de 1994.

QUINTO.- La Justicia de la Unión ampara y protege a Hospital Santa Engracia, sociedad anónima de capital variable, respecto de la aprobación, refrendo, expedición y promulgación del artículo 6o. del Decreto Número 308, mediante el que se aprueba el proyecto de ejecución de obras Integración Urbana ^{Agustín-Valle-Oriente-Monterrey Sur}, en donde se declara aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría ^{específica} de la propiedad a que se refieren los artículos del 69 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de 25 de mayo de 1994.

TE DE
NACIONAL
ADJUDICADOS.

Notifíquese con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al juzgado de origen y, en su oportunidad, archívese el tomo como asunto concluido.

§
Así, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros: Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Silva Meza y Presidente Aguinaco Alemán, resolvió declarar firme el sobreseimiento decretado en el juicio de garantías respecto de los actos reclamados del Secretario de Finanzas y Tesorero General del

Estado, del Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, del Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, del Tercer Registrador de dicha dirección, del Director de Catastro y del Subsecretario de Ingresos, dependientes de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General, todas estas autoridades del Estado de Nuevo León; del Director de Ingresos de la Tesorería Municipal, del Director de Recaudación Inmobiliaria y del Subdirector de Recaudación de Ingresos de la Tesorería Municipal de Monterrey, así como del Notificador y Ejecutor adscritos a la Tesorería Municipal de Monterrey; del Presidente Municipal, del Secretario de Ayuntamiento, del Tesorero Municipal, del Director de Ingresos y del Subtesorero, del Notificador y Ejecutor, adscritos a la Tesorería Municipal, estas últimas siete autoridades residentes en San Pedro Garza García, Nuevo León, en los términos del considerando tercero; en la materia de la revisión, modificar la sentencia recurrida, sobreseer en el juicio de amparo respecto de los artículos del 176 al 179 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, y 41bis-14, 41bis-21 y 41bis-22, de la Ley de Hacienda Municipal de la misma entidad federativa, en los términos del considerando quinto; negar el amparo a la quejosa respecto de los actos reclamados del Congreso del Estado de Nuevo León y del Gobernador Constitucional de dicho Estado, en relación con los artículos del 41bis-9 al 41bis-26 (excepto los dispositivos 41bis-14, 41bis-21 y 41bis-22), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; del 170 al 175 y 180 de la Ley de Desarrollo Urbano de ese Estado, y el punto número 8 de la fracción I del artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León, para el año de mil novecientos noventa y cuatro; y conceder el amparo a la quejosa respecto de la aprobación, refrendo, expedición y promulgación del artículo 6º del Decreto Número 308 mediante el que se aprobó el proyecto de ejecución de obras Integración Urbana de San Agustín-

702
233

Valle-Oriente-Monterrey Sur, en donde se declaró aplicable el impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad a que se refiere los artículos del 169 al 180 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, del 41bis-9 al 41bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, y el artículo primero de la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, de veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y cuatro. Salió la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero. El señor Ministro Presidente José Vicente Aguinaco Alemán, hizo la declaratoria correspondiente. No asistió el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, previo aviso a la Presidencia. Fue ponente el señor Ministro Juan Díaz Romero. Firman los señores Ministros Presidente, Ponente, así como el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

RT DE
NACION.
6 ACUERDOS.

MINISTRO PRESIDENTE

J. VICENTE AGUINACO ALEMAN.

MINISTRO PONENTE

JUAN DIAZ ROMERO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. J. JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ.

NOTA: Esta hoja corresponde a la resolución de 29 de mayo de 1997, pronunciada en el amparo en revisión 662/95, promovido por Hospital Santa Engracia, S.A. de C.V, en la que se resolvió declarar firme el sobreseimiento decretado por el a quo, en los términos del considerando cuarto; en la materia de la revisión modificar la sentencia recurrida; sobreseer en el juicio de amparo, en los términos del considerando sexto; negar el amparo de conformidad con lo establecido en los considerandos noveno, décimo y décimo primero; y conceder el amparo, respecto a la aprobación, refrendo, expedición y promulgación del artículo 6° del Decreto Número 308, expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León.

RECIBIDO DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
PARA NOTIFICACION EL 16 JUN. 1997 S

En 17 JUN. 1997 y Per medio de lista 50
notificó la resolución anterior a las partes y al Ministerio Público
Federal. Conste. S