



SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



CRÓNICAS

del Pleno y de las Salas

Sinopsis de Asuntos destacados del Tribunal en Pleno

Asunto resuelto en la sesión del lunes 14 de mayo de 2018.

LAS LEGISLATURAS LOCALES NO ESTÁN OBLIGADAS A ADOPTAR LAS PROPUESTAS DE LOS MUNICIPIOS RESPECTO DE LA POLÍTICA FISCAL.

La información contenida en este documento es de carácter informativo y de divulgación. Las únicas fuentes oficiales son los expedientes, resoluciones y el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Asunto resuelto en la sesión del lunes 14 de mayo de 2018

*Redacción: Lic. Alma Cisneros Ramírez**

**LAS LEGISLATURAS LOCALES NO ESTÁN OBLIGADAS A ADOPTAR LAS
PROPUESTAS DE LOS MUNICIPIOS RESPECTO DE LA POLÍTICA FISCAL**

Asunto: Controversia constitucional 7/2013

Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena

Secretaria de Estudio y Cuenta: David García Sarrubí

Colaboró: Alejandro Castañeda Bonfil

Tema: Determinar la validez del Decreto 30, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, mediante el cual se reformó el artículo décimo quinto transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios de dicha entidad federativa.

Antecedentes: En enero de 2013, el Presidente Municipal y el Síndico Segundo Propietario, ambos del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, promovieron una controversia constitucional en contra del decreto señalado, en virtud de que el congreso local rechazó su propuesta de iniciativa de reforma, en la que se incluían nuevos supuestos de causación en materia inmobiliaria, aduciendo con ello una violación al artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal,¹ que prevé la efectividad de la hacienda municipal, así como lo relativo a la percepción de contribuciones relacionadas con la materia inmobiliaria.

En sus conceptos de invalidez la recurrente expuso que por una parte, la negativa del Congreso local de aprobar la iniciativa sugerida por el Municipio vulneraba el principio constitucional de legislar para garantizar que los Municipios perciban determinados ingresos.


Lo anterior, toda vez que desde su perspectiva el decreto reclamado, vulnera los mandatos legislativos contenidos en el numeral en cita, consistentes esencialmente en: a) garantizar que los Municipios perciban las contribuciones que establezcan los Estados en la materia y b) la prohibición expresa de legislar para establecer exenciones respecto de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora.

Asimismo, el Municipio actor manifestó que no desconocía la posibilidad de que el congreso local rechazara su iniciativa, no obstante, dicha determinación debía ser objeto de una motivación reforzada, en virtud de que se trataba de un mandato constitucional que asegura el recibir ingresos a los Municipios, a través de la recaudación de diversas contribuciones derivadas de la propiedad raíz.

**Funcionaria adscrita a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

¹ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...] IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a). Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. [...]



Resolución: Para resolver el asunto, el Tribunal en Pleno fijó el parámetro de validez en el artículo 155, fracción IV, en el cual se establece, en esencia:

- a) Que el Municipio libre constituye la base de la división territorial así como la organización política y administrativa de los Estados;
- b) Que los Municipios pueden administrar libremente su hacienda, y los elementos bajo los cuales se compone ésta, tales como los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, contribuciones y los ingresos que las legislaturas locales dispongan a su favor, además de la tributación correspondiente que se establezca sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, entre otras; y,
- c) La facultad constitucional del Municipio para proponer a las legislaturas locales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejora y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria.

Así, una vez precisado lo anterior, el Tribunal en Pleno analizó los argumentos vertidos por los actores a través de la resolución de dos cuestionamientos: 1) ¿Las legislaturas de los Estados tienen el mandato constitucional no sólo de establecer las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria que a través del proceso democrático obtenga el apoyo de las mayorías, sino también están vinculados a adoptar la política fiscal de los Municipios, sobre todo cuando éstos hagan ver al legislador que pueden haber nuevas hipótesis de causación? y 2) ¿El ejercicio de la facultad de rechazar dichas propuestas sólo adquiere validez si se realiza a través de una motivación reforzada?


Sobre la primera interrogante, el Alto Tribunal indicó que la respuesta es negativa, toda vez que la política fiscal que incluye los supuestos de causación de contribuciones, es un atribución que se encuentra reservada a los Estados, y si bien los Municipios cuentan con la facultad de realizar propuestas al respecto, no gozan de la prerrogativa de ver reflejada en las leyes de manera inequívoca sus preferencias sobre dicho ámbito.

Lo anterior es así, toda vez que la participación de los Municipios se limita a emitir las propuestas sobre la configuración de las contribuciones, pero no tienen injerencia en los supuestos de causación o de gravamen. En otras palabras, se dijo que las legislaturas estatales no están vinculadas a adoptar la política fiscal preferida por los Municipios, razón por la cual podrán no incorporar las propuestas realizadas por éstos teniendo la única obligación de razonar su determinación bajo una motivación suficiente.

Siguiendo esas líneas, se señaló que la determinación del congreso local no incumplió con la disposición constitucional que prohíbe el establecimiento de exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones, en virtud de que los congresos tienen amplia facultad configurativa de establecer los supuestos de causación, y la mencionada prohibición sólo se actualiza cuando dicho esquema impositivo es aprobado, es decir, se requiere como condición previa la existencia de la contribución, lo cual no acontecía en el caso sometido a análisis.

Al abordar el estudio de la segunda pregunta, el Tribunal en Pleno indicó que también debía darse una respuesta en sentido negativo, pues como se desprende de la literalidad de la fracción IV del artículo 115 constitucional, los Municipios tienen garantizada su facultad de iniciativa respecto de las cuotas o tarifas que se apliquen a las diferentes formas de tributación sobre la propiedad inmobiliaria, sin embargo, la decisión del constituyente de no incluir los supuestos de causación propuestos, es una evidencia de su intención de precisar la dirección de la política fiscal, la cual debe reservarse a los procesos democráticos de los congresos locales para determinarse de manera discrecional.

Asimismo, se expresó que se rechazaba la exigencia del Municipio actor en torno a que la negativa del congreso se acompañara de una motivación reforzada, pues al no tratarse de un procedimiento legislativo cualificado, sino ordinario, únicamente se requiere una motivación simple, lo cual sí aconteció en la especie, pues el Congreso del



Estado de Nuevo León desarrolló sus razones de política pública para otorgar sustento a dicha negativa.

Dicha motivación, consistió esencialmente en que la forma en que se sugirió incorporar ciertos supuestos de causación, era inconstitucional por anticipar el momento de pago antes de que el gravamen se causara; que otros de ellos, ya se encontraban contemplados; y finalmente, que el incremento de las multas que se pretendían incluir resultaban injustificadas por desproporción en exceso, en relación con la gravedad de la falta y perjuicio causado a la autoridad.

Por las razones anteriores, se reconoció la validez del decreto impugnado.

Votación: El asunto se resolvió por unanimidad de 10 votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se encontró ausente.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica

Dirección de Normatividad y Crónicas
16 de Septiembre No. 38, Mezzanine, Col. Centro, C.P. 06000.
Ciudad de México