

ÍNDICE		
CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 10 DE NOVIEMBRE DE 2014		
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS		1
NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
10/2014	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Mérida, Estado de Yucatán, demandando la invalidez del artículo décimo transitorio del Decreto número 132. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES)	3 A 30

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
10 DE NOVIEMBRE DE 2014**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:

**OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO, PREVIO
AVISO A LA PRESIDENCIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 118 ordinaria, celebrada el jueves seis de noviembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Señora y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay alguna observación, consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).** **ESTÁ APROBADA,** señor secretario.

Continuamos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
10/2014. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE MÉRIDA, ESTADO DE
YUCATÁN, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DEL ARTÍCULO DÉCIMO
TRANSITORIO DEL DECRETO
NÚMERO 132.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Aguilar Morales y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 132, PUBLICADO EN EL SUPLEMENTO DEL DIARIO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN EL VEINTITRÉS DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE, PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN LA PARTE FINAL DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Tiene la palabra el señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Señora y señores Ministros, el asunto que someto a su consideración es la controversia constitucional 10/2014, cuyo tema central consiste en analizar la constitucionalidad del artículo

décimo transitorio del Decreto número 132, por medio del cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, publicado en el Suplemento del Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha veintitrés de diciembre de dos mil trece, por estimarlo violatorio de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal.

En términos muy generales, ésta es la materia sobre la que versa el proyecto y, si usted lo considera, señor Ministro Presidente, los temas de procedimiento iniciales, si quiere, los menciono o como usted señale.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Los vamos a ir mencionando para efectos de votación para cuestionar si hay alguna mención o no.

En principio, en una primera votación, en relación con los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, en tanto que el primero es el relativo a la competencia; en el segundo se precisan las normas y actos, objeto de esta controversia; el tercero se ocupa de la legitimación activa; el cuarto, de la legitimación pasiva; el quinto, donde alude a la existencia del Decreto 132, por el cual se reforman y derogan algunas disposiciones de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, impugnado; y el sexto que corresponde a la oportunidad de la demanda.

Consulto a la señora y a los señores Ministros si hay alguna observación en relación con estos temas. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Presidente. Tengo una situación muy breve en el considerando quinto, en relación con la existencia del acto reclamado que se está teniendo exclusivamente al Decreto 132, que efectivamente es el

reclamado; sin embargo, hay una omisión, quizás se debería hacer alguna precisión, dice que es la omisión de no incluir al artículo quinto transitorio propuesto en el decreto, no sé si se pueda hacer alguna mención.

Y luego se refiere también a efectos y consecuencias, y respecto de ellas tenemos la tesis que dice que cuando no vienen con propuesta específica las podemos no tener como tales, y citar la tesis correspondiente.

Desde luego, si el ponente quiere, y si no, de cualquier manera estoy de acuerdo con el proyecto en esta parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Creo que tratándose de la mención, nos referiremos a ella, desde luego, con mucho gusto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Con estas salvedades, consulto si se aprueban estos considerandos en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS**, señor secretario.

Estamos en el considerando séptimo, relativo a las causas de improcedencia. A la consideración de ustedes. Si no hay alguna observación, consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO.**

En el considerando octavo se hace una relación de los antecedentes relevantes para la solución de este asunto. Si no hay alguna observación, consulto si se aprueba en forma

económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO,** señor secretario.

Estamos en el considerando noveno, donde se efectúa el análisis de los conceptos de invalidez. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Hago la presentación, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si es tan amable.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En el noveno se hace el estudio de fondo y propone declarar que es fundado, suplido en su deficiencia, lo aducido por el municipio actor, en el sentido de que el Poder Legislativo de Yucatán no tomó en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General de la República, ha sostenido que el alcance exacto de dicha norma y la articulación de las competencias se deriva de una interpretación sistemática de dicho precepto constitucional, que regula, entre otros aspectos, la libre administración de la hacienda municipal, la integridad de los recursos económicos municipales y la existencia de fuentes de ingreso reservadas a los municipios; y que al analizar la iniciativa propuesta por el municipio actor, el Poder Legislativo estatal no distinguió la naturaleza de la norma sometida a su consideración, ya que le dio un tratamiento ordinario, como si se tratara de una ley secundaria común.

Se parte de la base de que el Congreso del Estado de Yucatán determinó no incluir el artículo quinto transitorio propuesto por el municipio actor en la iniciativa de veintidós de noviembre de dos mil trece, para reformar la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida en que se propuso un beneficio fiscal, y en vez de ello, el

Congreso local emitió la norma que ahora se impugna, mediante la cual se prorrogó la vigencia del artículo sexto transitorio del Decreto 18, publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el veintiocho de diciembre de dos mil doce, mediante el cual se expidió la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, norma que también establece un beneficio fiscal, pero en términos distintos al precepto propuesto por el municipio actor.

Se estima que para que la Legislatura estatal esté en aptitud de establecer en las leyes tributarias a nivel municipal, exenciones o cualquier otra forma de liberación de pago respecto de las contribuciones vinculadas con la propiedad inmobiliaria o los derechos que le corresponden a los municipios por la prestación de servicios públicos, resulta menester que el ayuntamiento respectivo evidencie su voluntad de que se establezca dicho beneficio, a través de la propuesta correspondiente, pues el legislador local no está en aptitud de establecerlo *motu proprio*. Asimismo, que la facultad de los municipios para proponer el establecimiento de este tipo de beneficio, conlleva la potestad de proponer su modificación, incluso, en el sentido, no sólo de reducirlos sino hasta derogarlos como sucedió en el caso analizado en la controversia constitucional 19/2011, resuelta por este Tribunal Pleno en sesión de seis de diciembre de dos mil once que se invoca en el proyecto.

Si bien las Legislaturas estatales no están obligadas a aprobar, sin más y en automático las propuestas de los municipios en ese sentido, no deja de tratarse de la expedición de leyes tributarias a nivel municipal, cuya potestad conserva la Legislatura; sin embargo, no debe perderse de vista que, en el caso, se trata de propuestas relacionadas con el establecimiento de supuestos de excepción, a través de la concesión de beneficios tributarios que permiten que determinados grupos no contribuyan al gasto

público, incidiendo en la hacienda municipal, y que las Legislaturas tienen expresamente la prohibición de conceder, y no pueden válidamente apartarse de ello.

Por tanto, la permanencia de esos beneficios también debe derivar de la voluntad de dichos órganos municipales; si las Legislaturas estatales no están facultadas para establecer *motu proprio* este tipo de beneficios, tampoco puede considerarse que tengan la atribución de constreñir a los municipios a mantenerlos o a conservarlos en los mismos términos en que se encontraban previstos en una ley anterior por, según ella, considerarlo más benéfico para los causantes.

En esa medida, se considera que la determinación del Poder Legislativo demandado de rechazar la propuesta del municipio actor relativa a la inclusión del artículo quinto transitorio a que se ha hecho referencia, resulta violatoria de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, con lo que se afecta el derecho del municipio actor de percibir los ingresos totales provenientes del impuesto predial, así como su régimen de libre administración hacendaria, lo que le resta autonomía y autosuficiencia económica.

Por otra parte, se considera que el rechazo a la propuesta del municipio tampoco puede justificarse con lo sostenido por el Poder Legislativo durante el proceso legislativo correspondiente, en el sentido de que la norma transitoria propuesta adolecía de claridad en su redacción y que además era contraria a mantener actualizadas las cédulas catastrales conforme a lo señalado en la norma vigente; de tal manera, que en caso de aprobarse la iniciativa tal y como estaba planteada —decía la Legislatura—, se hubiese avalado un acto evidentemente contrario al espíritu de las normas a las cuales se encuentra obligado el ayuntamiento.

De dichos argumentos no deriva una justificación —al menos así se propone en el proyecto— objetiva y razonable, ya que en todo caso se habría justificado si la Legislatura de Yucatán hubiera pedido aclaraciones al órgano político-administrativo municipal, o bien, que el alejamiento de la propuesta municipal consistiera precisamente en una redacción diversa que se considerara más clara, pero no un rechazo total de la inclusión de la norma.

En cuanto al argumento de que esta norma partía del supuesto de que la Dirección del Catastro del Municipio de Mérida “no hubiese emitido una Cédula Catastral actualizada”, tampoco constituye una justificación objetiva y razonable para rechazar la norma transitoria propuesta, pues en ella no se establecía que la citada Dirección no debiese haber emitido una cédula catastral actualizada, como sostuvo el Poder demandado, sino más bien que sólo sería aplicable el beneficio a los predios respecto de los cuales no existiera una cédula catastral emitida por la Dirección determinada, en que se hubiera aumentado el valor catastral del predio, excedido del 50%.

Con base en las consideraciones antes resumidas, propongo la invalidez del artículo décimo transitorio del Decreto número 132, publicado en el Suplemento del Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán el veintitrés de diciembre de dos mil trece, combatido, y dado que esta invalidez tiene el efecto de dejar sin respuesta la propuesta del municipio actor, en cuanto a la inclusión del artículo quinto transitorio, se propone que el Congreso del Estado de Yucatán, en un plazo no mayor de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, se pronuncie al respecto, en la inteligencia de que, en caso de no existir diversa justificación

para rechazarla, y que sea objetiva y razonable, deberá aprobarla en sus términos y ordenar su publicación.

En términos generales, ése es el planteamiento, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro ponente. Señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. En principio, debo decir que estoy de acuerdo con el asunto que somete a nuestra consideración el señor Ministro Luis María Aguilar Morales; sin embargo, me parece que debiéramos considerar lo aprobado en una tesis de este Tribunal Pleno, resuelta en octubre de dos mil seis, en la controversia constitucional 15/2006 del Municipio de Morelia, Estado de Michoacán, porque en este precedente, me parece se establecen cuáles son el conjunto de acciones que tiene que realizar el Congreso del Estado en la materia.

El precedente —perdón que lo lea, es un poco largo, pero creo que sí nos refuerza la propuesta del proyecto— dice así: “La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 de la Constitución, debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos, de manera que el principio de motivación objetiva y razonable reconocido como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador, debe guiarse por ciertos parámetros a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales

dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo.

En este orden de ideas, este Alto Tribunal considera que algunos ejes que pueden brindar parámetros para guiar la ponderación y dar el peso constitucional adecuado a dichas facultades son:

1. Grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio, que implica que en la medida en que exista mayor distanciamiento y redunde en la afectación de la recaudación del mencionado nivel de gobierno, se generará una obligación del Congreso del Estado de formular argumentos cuantitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio; y,

2. Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio, respecto del cual debe destacarse que de acuerdo con la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentar básicamente las siguientes situaciones que, atendiendo al principio de razonabilidad, incidirían en el grado sustancial de motivación de exigirle a los Congresos, la cual debe ser adecuada a cada caso:
a) Ausencia de motivación. –Aquí voy a abreviar la lectura–. b) Motivación básica; y c) Motivación técnica”.

Creo que esto es muy importante, insisto, no sólo porque nos establece el estándar de aproximación, sino porque en este asunto también se estableció cuál era el efecto, y se dijo que los efectos de la declaratoria de invalidez se difieren por treinta días por atribuirse a la ausencia de motivación por parte del legislador;

estos treinta días, desde luego, con posterioridad a la publicación en el Diario Oficial de la ejecutoria de la controversia, y asimismo se le imponía al Congreso del Estado un plazo a partir de esta notificación para atender a la propuesta del municipio y exponer los motivos pertinentes para aprobarla o alejarse de ella, resultando innecesario que el municipio hiciera un nuevo proyecto.

De este modo, creemos, se empata el plazo para el efecto de la invalidez con el plazo impuesto al Congreso para realizar la motivación requerida.

Sugerimos que el proyecto se ajuste al precedente en sus términos, considerando que la ley de hacienda de este Estado no es anual, ya que no existe ningún artículo que así lo determine, además de que el artículo impugnado claramente se refiere al año de dos mil trece y sus subsecuentes.

Creo que esto reforzaría el proyecto, si lo acepta el señor Ministro Aguilar; en los efectos simplemente se ajustan al propio precedente, y creo que queda una condición mucho más clara en cuanto a estas cuestiones.

Si le parece bien al señor Ministro Aguilar, le hago llegar la tesis para que pudiera él, en su momento, considerarla. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Cossío. Le hago la pregunta al señor Ministro ponente, en tanto que, de esta respuesta que nos dé, continuaría la discusión.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, yo creo que puede enriquecer, desde luego, los parámetros de referencia porque se

aplican en el estudio; es la tesis P./J.113/2006 la que menciona el señor Ministro y, desde luego, pueden utilizarse muchos de los argumentos que él señaló para poder reforzar la motivación de la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro ponente. Entonces, sigue a la consideración de la señora Ministra y de los señores Ministros con el ajuste. Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Creo que es importante destacar, como ahora me mencionaba el señor Ministro Pardo, lo de los efectos; lo estábamos proponiendo de una manera diversa, creo que si el precedente ya señalaba específicamente cuáles eran los efectos, pues creo que es conveniente mantener el precedente en este caso, con estos mismos efectos de los treinta días que se señala para hacerlo de esa manera.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo, tenemos el proyecto ajustado al precedente sugerido, en cuanto a su contenido y, en particular, al tema de los efectos que seguirían la misma suerte del propio precedente.

De esta manera, sigue a la consideración de la señora Ministra y de los señores Ministros. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Quisiera manifestar algunas dudas respecto al fondo del asunto.

¿Cuál es el problema que se plantea en este asunto? En noviembre de dos mil trece, el Ayuntamiento de Mérida aprueba

la iniciativa de reformas a la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida para el año dos mil catorce. Antes, es aprobada la de dos mil trece, y en esa aprobación de la de dos mil trece existe un artículo sexto transitorio, al que quiero hacer referencia.

El artículo sexto transitorio de esta ley anterior dice lo siguiente: “A partir del año 2013 y de manera subsecuente para los siguientes años, y hasta en tanto no se emita disposición legal en contrario, para el pago del impuesto predial se empleará lo que corresponda respecto de las fracciones siguientes: I. Si al aplicar a un predio los valores catastrales y la tarifa correspondiente a ese año resultara un impuesto predial con un incremento de hasta el 50% respecto del que se haya causado durante el año inmediato anterior, no se incrementará el pago del impuesto predial y se pagará el mismo monto causado en el año inmediato. II. Si al aplicar a un predio los valores catastrales y la tarifa correspondiente a ese año resultara un impuesto predial con un incremento mayor al 50% respecto del que se haya causado durante el año inmediato anterior y que contaban con un estímulo fiscal que utilizaba como base un valor catastral de hasta \$ 310,000.00 durante los años 2008 al 2012 pagarán el mismo monto del impuesto predial del año inmediato anterior.”

Aquí se está hablando de un aumento del 50% igual que en el supuesto anterior, pero le agregan otra condicionante, que tenga de alguna manera algún estímulo y que no rebase el límite de dos mil diez, dice: “en estos casos, igualmente no va a pagar más impuestos”.

Y luego viene el tercer supuesto: “III. Si al aplicar a un predio los valores catastrales y la tarifa correspondiente a ese año resultara un impuesto predial con un incremento mayor al 50% respecto

del que se haya causado durante el año inmediato anterior, únicamente se incrementará un 10%.”

Aquí, este artículo que estaba vigente en el año anterior, pero que además le dan vigencia para años posteriores, está estableciendo esta posibilidad en cuanto al incremento del 50% en los inmuebles, y nos establece esos tres supuestos que ya quedaron muy claros; si es más del 50% no paga, si es más del 50%, pero tiene una exención y tiene un tope, tampoco paga y si se excede y no tiene estos estímulos, solamente va a pagar el 10%.

Después, el ayuntamiento, el veintidós de noviembre de dos mil trece, aprueba la iniciativa para el año siguiente, para dos mil catorce, la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, y en esto, al momento que se publica la iniciativa del ayuntamiento en la Gaceta, el ayuntamiento explica que solicita algo muy especial, que es precisamente: “se propone la inclusión de un artículo transitorio en este proyecto de reforma de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida para su aplicación a partir de 2014 cuya finalidad será, proteger a los contribuyentes para que el incremento en su impuesto predial para el ejercicio fiscal 2014 sea únicamente del 3.5% respecto del impuesto que se determinara durante el año 2013, siempre y cuando la Dirección del Catastro del Municipio de Mérida no haya emitido, a partir de ese año, una cédula en la que haya aumentado el valor catastral del predio en más del 50% por concepto distinto al de aplicación de valor. Este transitorio se aplicaría para los años subsecuentes, hasta en tanto no se legisle en contrario.”

Aquí quisiera mencionar que la solicitud del municipio es en función de que se aumente este artículo transitorio, no que se elimine el sexto anterior que habíamos leído, y la Comisión,

cuando está analizando la propuesta del municipio le dice que no va a incluir este artículo quinto transitorio, y le dice lo siguiente: “Es de destacar que la iniciativa sometida a la consideración de esta soberanía, proponía incluir un artículo quinto transitorio cuyo alcance implicaba derogar el artículo transitorio sexto –esto le dice el estudio de la Comisión– aprobado por este Congreso del Estado, al momento de emitir la presente Ley de Hacienda del Municipio de Mérida. Por una parte, la propuesta mencionada –es decir, la inclusión del artículo quinto– en el párrafo anterior, adolecía de claridad en su redacción, situación que hubiese generado un estado de incertidumbre jurídica a los gobernados, por no tener un objeto fácilmente entendible”.

Ésa es la primera razón por la que no toman en consideración la propuesta, no es fácilmente entendible. Y si leemos el artículo quinto, la verdad no es fácilmente entendible, porque dice: “A partir del año 2014 y de manera subsecuente para los siguientes años, y hasta en tanto no se emita disposición legal en contrario, al aplicar los valores catastrales que dispone el artículo 46 y la tarifa prevista en el artículo 47 de esta Ley a los predios por los cuales no haya emitido la Dirección del Catastro del Municipio de Mérida, una cédula catastral en la que haya aumentado el valor catastral del predio, excediendo del 50%, –o sea, el que no haya emitido esa cédula donde se aumenta el 50%– por concepto distinto –aquí ya no entiendo, ¿cuál es el concepto distinto? Buscamos en la ley y no veo otro concepto de emisión de la cédula catastral– al de la aplicación del valor a partir del ejercicio fiscal inmediato anterior, el incremento del impuesto predial no podrá ser superior a 3.5% respecto del que se haya determinado durante el ejercicio fiscal inmediato anterior.”

Yo leo el artículo quinto transitorio y la verdad no se me hace un artículo de fácil comprensión, y eso es lo que le contestan: no te

lo tomo en consideración porque lejos de dar claridad, y si lo que pretende es dejar sin efectos el artículo sexto transitorio que hablaba de un aumento del 50% en relación con el predio, es decir, que se haya incrementado la construcción o el predio en sí mismo en 50%, cuando menos ahí había claridad de un aumento específico, y aquí, dice: lo que estás proponiendo no es fácilmente comprensible; por esa razón se la rechazan, y aparte le dan otras razones, porque les dice: de emitirse tal como se proponía se hubiesen eliminado supuestos jurídicos emitidos con anterioridad que ofrecen mayores beneficios fiscales al gobernado; es decir, se intentaba sustituir un artículo transitorio que permitía, por una parte, beneficiar a los ciudadanos manteniendo el costo del impuesto predial igual al de año próximo pasado; y por otra, impedía que el incremento del impuesto predial fuera superior al 10%, o sea, el artículo sexto transitorio está diciendo: no se va a aumentar si le aumentas el 50%, si tienes exención y aumentas hasta el 50% tampoco te vamos a aumentar el impuesto predial; y en el único supuesto que se contemplaba aumento era en donde supere el 100% y donde no tiene exención ni tiene tope, y ahí lo único que establece es un aumento del 10%; entonces le contestan: primero, no es fácil de entender lo que tú estás proponiendo, pero además, estarías quitando la posibilidad de que se quiten exenciones y que se quiten algunas facilidades que ya se dieron en años anteriores y que le dan mayor beneficio que lo que tú ahora estás proponiendo.

Entonces dice: “Adicionalmente, el artículo transitorio propuesto en la iniciativa, partía del supuesto de que la Dirección del Catastro del Municipio de Mérida, no hubiese emitido una Cédula Catastral actualizada, situación que a toda luces es contraria a los deberes de tal dirección, ya que entre las facultades y obligaciones de la misma, se desprende que es su deber,

mantener actualizadas las cédulas catastrales conforme a lo señalado en la normativa vigente”; entonces dice: si además es tu obligación tener al día las Cédulas Catastrales, pues lo que te está diciendo es que si no has emitido la Cédula Catastral no estás cumpliendo tu obligación. Eso puede ser una razón válida o no.

Pero a mí lo que realmente me llama la atención es la primera, la falta de claridad; basta leer el artículo para ver que no está nada claro y, además, la otra que dice: “es que si comparamos lo que les estábamos dando en el artículo sexto transitorio y lo que tú pretendes ahora, hay un mayor beneficio para los contribuyentes en el dado en el artículo sexto transitorio.” Entonces, sí le contestan.

Y luego dice: “De tal forma que este Congreso del Estado, buscando ante todo el no lesionar los derechos adquiridos por los ciudadanos del Municipio de Mérida y considerando que el preservar el artículo sexto transitorio, emitido junto con el decreto que dio origen a la presente Ley de Hacienda del Municipio de Mérida que hoy nos ocupa, genera un mayor beneficio a los sujetos obligados al pago del impuesto predial, ha decidido no incluir el artículo transitorio propuesto en la iniciativa en el presente dictamen y dejar por lo tanto vigente la norma transitoria sexta ya mencionada”.

Entonces, considero que al final de cuentas le dieron respuesta a la propuesta formulada por el ayuntamiento, y le dieron razones, en mi opinión, suficientes para decirle por qué no la tomaban en consideración; y ahora, lo que se está comentando en el proyecto del señor Ministro Aguilar Morales, es que debía de habersele respondido de alguna manera al municipio o establecer un diálogo, si es que no se había tenido por suficientemente clara la

propuesta de iniciativa; pero no solamente fue la claridad del artículo la que motiva el que no se tome en consideración la solicitud del quinto transitorio, porque además le están diciendo: hay un mayor beneficio en sostener el sexto transitorio, porque aquí en el sexto transitorio le estamos dando un incremento realmente bajo, el 10% en el último de los casos, en los otros ni siquiera hay incremento alguno, entonces, le dan varias razones de algunas que ya les he leído.

Y, por otro lado, se dice: “es que tampoco, de acuerdo a lo que esta Corte ha analizado en relación con el artículo 115, fracción IV, de la Constitución, es posible que el Congreso del Estado otorgue este tipo de exenciones”; digo sí, por sí y ante sí, desde luego, eso es muy válido y esta Corte lo ha mencionado en muchísimos precedentes de que no hay facultad para que sea el Congreso del Estado constitucionalmente previsto, que es el ayuntamiento el que tiene la facultad para llevar a cabo este tipo de exenciones; pero en este caso concreto: primero, no es el Congreso el que está estableciendo la exención; de alguna manera esa exención estaba prevista en el artículo sexto transitorio anterior; si fue a propuesta del municipio o no fue a propuesta, es algo que ya estaba establecido y que, en su momento, no fue impugnado y que ahora tampoco es impugnado y si fuera sería extemporáneo, pero ahora lo que se está pretendiendo decir es: “yo quise sustituir ese artículo sexto por el quinto y tú no me tomaste en consideración, y omitiste poner mi artículo quinto”; sí omitió poner el artículo quinto, pero te dio las razones para decir por qué no establecía el artículo quinto: primero, porque no era claro; segundo, hay mayor beneficio con el otro, y las otras razones que pueden o no venir al caso; pero, al final de cuentas, sí hay una respuesta; y tampoco el municipio está estableciendo una exención por sí mismo; en el artículo quinto, si lo hubiera tomado en consideración, esa exención la

estaría tomando en consideración para la ley, con base en la propuesta hecha por el municipio, no *motu proprio* por el Congreso local, sino a petición expresa del municipio, estaría poniendo una exención establecida en el artículo quinto; no lo hizo y dio las razones, y la exención o el incentivo establecido en el artículo sexto no es motivo de este decreto, ya estaba establecido con anterioridad.

Ahora, el efecto que se le pretende dar, se dice: es que la idea es que se le tome en consideración lo dicho para ver si se establece lo señalado en el artículo quinto, y que se deje sin efectos lo establecido en el artículo sexto transitorio. Digo: no, porque el sexto transitorio nunca ha sido motivo de impugnación, éste es un artículo transitorio de un decreto anterior que, incluso, se dice: hasta en tanto no legisle está vigente, y si no fue impugnado en su momento el artículo está vigente; entonces, no podemos dejar sin efectos por virtud de la determinación de esta controversia constitucional un artículo que no está reclamado; aquí lo que nos están diciendo es, en todo caso: por virtud de no haber tomado en consideración e incluido mi artículo quinto transitorio, no dejaste sin efectos el sexto, pero esto dentro del proceso legislativo, no cuando éste está concluido, y el artículo sexto, finalmente, sigue vigente porque nunca fue impugnado; entonces, no podríamos dejar sin efectos un artículo transitorio que no forma parte de nuestra litis.

Por esas razones, me saltan muchas dudas en esta parte, y si lo fundamental en la determinación de la declaración de invalidez es no haber tomado en consideración por parte del Congreso del Estado en el proceso legislativo lo que determinó el ayuntamiento en relación con la inclusión del artículo quinto transitorio, creo que el Congreso del Estado sí dio razones para decir por qué no tomaba en consideración ese artículo quinto, que a mí, de

entrada, me parece que es ininteligible, pero además dio otras razones por las cuales tampoco lo tomaba en consideración. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al contrario, señora Ministra. Señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Además de todas las razones que objetivamente ha expuesto la señora Ministra Luna Ramos en relación de por qué no está de acuerdo con la controversia constitucional, a las cuales me sumo, debiera considerar adicionalmente esta justificación de mi voto en contra y es que, en el caso concreto, como aquí ya se ha establecido, no se está cuestionando una disposición legal sobre sus méritos propios, sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, es un tema de la competencia exclusiva del Congreso, quien tiene que atender cualquier sugerencia o promoción que haga algún municipio.

En esa medida, tal cual aquí lo ha descrito y leído la señora Ministra, estoy convencido de que la respuesta del Congreso, en esta medida fue la suficiente como para considerar por qué, primero, no estaba claro el planteamiento; segundo, por qué era conveniente mantener el sistema ya establecido de tiempo atrás.

Si viéramos esto, también pasaría por un tema de consentimiento de la norma; lo cierto es que hoy tenemos frente a nosotros la decisión de controversia constitucional para privar de vigencia a una disposición legal, no por ningún vicio que ésta pudiera acarrear, sino simple y sencillamente por lo que nosotros estaríamos considerando que no fue la respuesta adecuada a un municipio quien quiere al propio Congreso a que se incluya a una disposición legal, como pretende que se haga, lo cual conlleva

necesariamente a una derogación de otra disposición, que es total y absolutamente disposición del Congreso del Estado, Congreso que a su vez representa la voluntad soberana de esa entidad federativa, y que seguramente fue motivo de decisión de escrutinio y de consulta con todos los señores diputados integrantes de ese Congreso.

Pero más aún me preocuparía darle finalmente el sentido decisorio a esta controversia constitucional para obligar a que el Congreso, en lo que creemos fue algo corto, en algo que no fue lo suficientemente amplio como para poder decir que está contestado, ¿para qué?, en caso de no existir diversa justificación para rechazarla, y que sea objetiva y razonable, la apruebe en sus términos; el término “objetivo y razonable” parece enteramente subjetivo, ¿para quién será objetivo y razonable? me parece que lo que inicialmente contestó el Congreso es lo suficientemente objetivo y razonable, y con esto quiero entrar a un tema de cumplimiento, estamos en una circunstancia en donde por virtud en una controversia constitucional se obliga a dar respuesta objetiva y razonable a la petición de un municipio, pero tampoco hemos dicho exactamente en qué puede consistir lo objetiva y lo razonable, aquí sólo sería atender a la postura de la Legislatura o a la postura del municipio, y cualquiera de las dos, para cada uno de sus partidarios será lo suficientemente objetivo y razonable; no entendería cómo pudiéramos emprender un análisis en cuanto al cumplimiento de esta controversia constitucional sobre lo que subjetivamente cada quien considere como objetivo y razonable.

Son todos estos los pronunciamientos que me llevarían a no estar de acuerdo con ello; me parece que el derecho que asiste al municipio, a efecto de sugerir al propio Congreso una serie de

modificaciones se ha colmado con la respuesta, que, además concuerdo con lo dicho por la señora Ministra Luna Ramos, me parece congruente, y atendiendo a las razones suficientes, principalmente en el tema de claridad.

Es cierto que en el proyecto se dice que si faltaba claridad bien se pudo haber exigido que se aclarara este escrito. También debo recordar que los tiempos que se tienen para resolver este tipo de determinaciones son muy limitados por las propias constituciones locales; lo mismo sucede en el Congreso de la Unión, todos estos temas son de término, estos plazos son generalmente muy reducidos, como para pensar que se pudiera aperturar todo un sistema en el que se le pidiera aclarar, y a partir de esa aclaración decidir; no necesariamente los tiempos son tan generosos como para poder proveer un incidente de esa naturaleza cuando la propia Legislatura tiene muy acotados los tiempos para este tipo de legislaciones.

Es todo lo que entiendo respecto a esta controversia constitucional, como para suponer que el resultado al que nos llevaría no es el que yo comparto; por eso, estoy en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Continúa a discusión, señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Quisiera hacer algunas aclaraciones. El artículo quinto, para mí, tiene un sentido claro, porque sí establece una modificación a la forma en la que se habían determinado previamente las exenciones o los beneficios a los contribuyentes; en ninguna parte, el artículo quinto dice que se deban hacer o no las Cédulas Catastrales actualizadas; de hecho, eso se le contesta o se argumenta en relación con esas razones que dio la Legislatura en las páginas ochenta y uno y ochenta y dos, donde se le dice: no es como dice la Legislatura, que se estuviera obligando al catastro a no

actualizar sus plantillas, no, se trata de que, si no se hubiera emitido una plantilla actualizada que modifique tal y tal las condiciones, por un valor distinto, porque pudiera ser que aumentaran los precios unitarios o las tarifas, o bien, las construcciones, por ejemplo: las construcciones dentro de un inmueble modificarían el valor; si fueran por esos valores o por esas razones distintas, el municipio quería excluir a un régimen de personas que no estuvieran en eso; esto así lo entiendo, y si ustedes se fijan, además la invalidez que se declara es la del décimo transitorio, porque lo único que hace es ratificar en sus términos el artículo anterior, sin tomar en cuenta la modificación que había propuesto el municipio, cuando el municipio a lo que tiene derecho es a modificar, cuando le afecta su ingreso municipal, tiene derecho a que se quite, se modifique, se prorrogue o hasta se aumente, pero tiene derecho a que esas cuestiones sean de su propia determinación, porque son sus ingresos, los del municipio, eso es lo que protegen los precedentes, el que mencioné y el que ahora mencionó el señor Ministro Cossío; de tal manera que me parece que las razones que da la Legislatura, además ni siquiera son razonables, porque precisamente lo que está diciendo es algo que no se dice en la propuesta del municipio, como si se estuviera pidiendo al catastro que no expidiera, o se le permitiera no expedir Cédulas Catastrales actualizadas, no, si en la Cédula Catastral actualizada no se modifican estas condiciones, entonces se hará esto otro, pero esto sí modifica lo del artículo sexto transitorio, cuestión que el artículo impugnado hace simple y sencillamente la prórroga sin hacer ninguna modificación como la había solicitado el municipio; por eso lo que se anula es esto, no el artículo anterior no impugnado, por supuesto que no.

Por eso, insisto, creo que la propuesta explica todas estas razones y las preocupaciones de la señora Ministra, y quizá del

señor Ministro Pérez Dayán y, en su caso, estudiaríamos este efecto que se está señalando en el momento de ver los efectos de una posible invalidez, para ver si tuviéramos que ajustar alguna de las cuestiones como la razonabilidad que él señala. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Luis María Aguilar. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. En lo personal, el artículo quinto transitorio no me parece nada claro, lo había leído hace rato, pero a lo mejor es cuestión de apreciación.

Estoy de acuerdo con el señor Ministro Luis María Aguilar en que no es lo que se le está diciendo de que se actualice o no las cédulas, eso es otra cosa, lo que pasa es que en el artículo lo que se está determinando es un supuesto cuando no se haya actualizado la cédula, pero dice que sí se exceda el 50% del valor, y que se tome en consideración la tarifa del 46 y del 47, pero además dice otra cosa: “por concepto distinto al de la aplicación del valor a partir del ejercicio fiscal inmediato anterior”, y luego ya nos dice: “si se dan estos supuestos –que no logro entender exactamente cuál sería, para el caso concreto, el determinar el aumento del impuesto, ya nos dice– será el impuesto del 3.5%.”

Por otro lado, si nosotros vemos, el concepto de invalidez es también bastante confuso, entiendo que por eso el señor Ministro ponente lo hace en suplencia de queja, porque si vemos el concepto de invalidez, lo que dice es: “con el propósito de conservar beneficios fiscales otorgados a los causantes en ejercicios fiscales anteriores, pero al mismo tiempo corregir una

omisión que iba en contra de los principios de equidad y proporcionalidad, toda vez que en años anteriores no se había contemplado la posibilidad de que se diera un tratamiento diferente a aquellos inmuebles que crecieran de manera importante en superficie de suelo o construcción.”

Pues hablaban de manera tan importante del aumento en el artículo sexto transitorio anterior que hablaba de un 50%, y aun así estableció diciendo dos supuestos en donde aun con ese crecimiento del 50% no se les cobraba impuesto predial, y lo que logra que se cobre en un tercer supuesto nada más es el 10%, cuando crece más de ese 50%; entonces por eso dicen ellos: “lo que pretendes ahora es que se aumente ese 3.5” –que no logro entender bien a bien el supuesto específico en que se daría, porque para mí sí es bastante confusa la redacción, se da en general– y entonces dicen: “aquí está suprimiendo los otros dos supuestos que yo estoy diciendo, donde no se aumenta el predial aunque se aumente el 50% del inmueble”, pero no sólo eso, decía el señor Ministro ponente: el efecto es que se deje sin efectos no el artículo sexto transitorio sino el décimo, pero fíjense lo que dice el artículo décimo transitorio: “Hasta en tanto no se emita disposición legal en contrario, continúa vigente para el año 2014 y los años subsecuentes, el artículo Transitorio Sexto”, o sea, el artículo décimo transitorio lo que está haciendo es darle ultractividad al artículo sexto transitorio, pero yo lo que diría es: no necesitaba de un transitorio que le diera ultractividad, el sexto transitorio está vigente con el décimo o sin el décimo, y a pesar del décimo, porque el sexto transitorio cuando establece dice que a partir del año 2013 y de manera subsecuente para los siguientes años, y hasta en tanto no se emita disposición legal en contrario, para el pago del impuesto predial, se van a llevar a cabo estos supuestos.

Entonces, si el décimo dice: “de todas manera sigue vigente el sexto”, podía decirlo o no, el sexto de todas maneras sigue vigente, por eso, si el efecto de la concesión es que se deje sin efectos éste, pues de todas maneras no hace que el sexto se suprima y, en todo caso, lo que provocaría sería el análisis de todo el decreto, porque aquí estamos hablando de una violación casi de carácter formal que se da durante el proceso legislativo, cuando en la iniciativa presentada por el ayuntamiento, según ellos, no se toma en consideración y, en mi opinión, y lo digo con el mayor de los respetos: sí se toma en consideración.

Si todas las razones que le dan pueden o no ser válidas, ése es otro problema, pero creo que hay dos razones que, en mi opinión, son contundentes y que sí se las da el Congreso del Estado: primero, tu artículo no es claro, no es comprensible, pero, además de eso, reduce las posibilidades de beneficio de las que daba el artículo sexto transitorio al que pretendes ahora con el quinto, y luego le da muchas otras más, entre ellas las de la cédula; para mí esas dos son contundentes para decirle: por eso no te tomo en consideración el que deba incluir tu artículo quinto transitorio, y ya se hace la discusión, se sigue el proceso legislativo y llegan a la conclusión de que se emita el decreto en los términos hechos, y de lo único que se duele es: no me incluiste mi artículo quinto transitorio; no te lo incluyeron, pero te dijeron por qué no te lo incluían; y el efecto que se le da es dejar sin efectos el artículo décimo, y el décimo lo único que dice es: sigue vigente el sexto; si dejamos sin efectos esto, el sexto transitorio igual sigue vigente, porque el sexto transitorio nunca ha sido impugnado. Ésa es la razón. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Claro, el sexto sigue vigente, eso no se le discute, la modificación que se proponía era, y como lo dice y lo leyó usted, señora Ministra, para subsanar lo que ellos consideraban un error.

Si en un predio, en un terreno, se construye un edificio, eso aumenta el valor de manera considerable, éstos son los que querían incluir para la modificación del impuesto, pero si el valor se modifica simple y sencillamente porque se aumentaron las tarifas, se aumentaron los precios unitarios, éstos son los que el municipio quiere beneficiar con estos porcentajes, por eso de un valor distinto al que estaba considerado, o sea, si no se ha modificado el edificio y simplemente aumenta de valor por las tarifas, entonces se le quiere dar un tratamiento especial más beneficioso, si aumenta porque sí se construyó, se aumentó o se hizo alguna cosa, se le da un tratamiento diverso para que no fueran las mismas circunstancias de beneficio a pesar de que las situaciones fácticas fueran diversas.

Por eso es que lo que quiere el municipio es que se tome en cuenta, que ése es el derecho que tiene el municipio, los beneficios, aumentos, disminuciones o lo que fuera, los que quiera el municipio, porque son sus ingresos, es el municipio el que tiene la oportunidad de disminuir sus ingresos o de aumentarlos, según lo que considere, eso es lo que quiere el municipio, que le hagan caso a esa propuesta, que tiene que ver con ese artículo, que para mí, y yo lo entiendo, no tan complicadamente, pudiera tener una justificación.

Ahora, cuando la Legislatura le contesta, y lo estudiamos en la parte que les decía en la parte final del proyecto: es que tú

quieres que la Oficina de Catastro no actualice esto, no, eso es lo que dice la Legislatura, y se le contesta: no es cierto, no es eso lo que se está proponiendo en el artículo quinto.

Entonces, me parece que es suficiente para sostener el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, con base en esta última manifestación del señor Ministro ponente de que sostiene el proyecto, ya con la adecuación que había aceptado y todo el ajuste, vamos a tomar votaciones, señor secretario, por favor, a favor o en contra de la propuesta del proyecto, ya con el proyecto ajustado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta modificada del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SUFICIENTE PARA APROBARLO.

El tema de los efectos ha sido materia de ajuste, aceptado en función de precedente.

De esta suerte, podemos decir que **TENEMOS DECISIÓN EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 10/2014.**

Tomamos nota, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La libertad que naturalmente rige en los señores Ministros que expresaron su diferendo con esta presentación, para que formulen voto particular si así lo desean.

Señora y señores Ministros, voy a levantar esta sesión pública ordinaria. Tenemos listada una amplia sesión privada con temas de carácter administrativo.

Los convoco a la sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el día de mañana, a la hora de costumbre, en este lugar; y a la sesión privada que tendrá verificativo en este lugar, en quince minutos. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:45 HORAS)