

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 21 DE NOVIEMBRE DE 2017

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACION, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
109/2017	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)</p>	3 A 51

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 MARTES
21 DE NOVIEMBRE DE 2017**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

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
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, denos 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 110 ordinaria, celebrada el jueves dieciséis de noviembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay

observaciones, ¿se aprueba en votación económica? (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDA APROBADA.

Continuamos, señor secretario.

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 109/2017, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutiveos que proponen.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO “232” POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO A LOS ARTÍCULOS 21 BIS-12, 28 BIS-1 Y 32 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN TÉRMINOS DEL APARTADO VIII DE ESTA RESOLUCIÓN, LA CUAL SURTIRÁ EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señoras y señores Ministros, pongo a su consideración, como hemos acostumbrado, los primeros apartados de esta propuesta, el I la narración de los antecedentes, el II el trámite que se le ha dado a la controversia constitucional, el III que trata de la competencia de este Tribunal, el IV a la oportunidad de la demanda, el V y el VI a las legitimaciones activa y pasiva,

respectivamente, y el tratamiento de causas de improcedencia en el VII. Están a su consideración, si no hay observaciones en estos siete primeros apartados ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS.

Tendría entonces la palabra el señor Ministro Cossío, ponente, para el planteamiento del asunto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas Gracias señor Ministro Presidente. En este asunto, –como lo señalaba el señor secretario– el Municipio de San Pedro Garza García, del Estado de Nuevo León, impugnó el Decreto 232, expedido por el Congreso de la entidad, por el cual se adicionó un último párrafo a los artículos 21 bis-12, 28 bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

El municipio actor planteó dos líneas argumentativas. En la primera, señaló que el decreto impugnado vulneraba la hacienda pública municipal contenida en el artículo 115, fracción IV, constitucional, en virtud de que se obligaba a los ayuntamientos a otorgar el subsidio que se establece en el decreto impugnado, por el que se adicionaron los preceptos que acabo de señalar.

En su segunda línea argumentativa, el propio municipio indicó que las disposiciones que integran el decreto impugnado produce un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica por la forma en que las autoridades fiscales de los gobiernos deciden observar las porciones normativas adicionadas pues, no obstante que se limitaban a establecer la facultad de otorgar los subsidios, los artículos transitorios disponen diversas obligaciones de hacer tanto a los ayuntamientos como a los tesoreros municipales.

En el proyecto estamos retomando una cantidad importante de precedentes, particularmente las controversias constitucionales 13/2002 y 19/2011, así como la acción de inconstitucionalidad 101/2008, en la cual estamos arribando a la conclusión de que estos preceptos –efectivamente– son inválidos, y estamos simplemente retomando –insisto– lo que ya se había planteado en otra ocasión. Creo que con esta presentación, señor Ministro Presidente, es suficiente, desde mi punto de vista. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Franco, por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Vengo de acuerdo con el proyecto, está hecho conforme a los criterios de este Pleno; simplemente hago reserva de criterios en algunos que no compartí en su momento, que tuve diferencias y con alguna consideración, pero estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Laynez, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Quisiera poner a consideración del Pleno, más a manera de duda. En esta controversia constitucional, el municipio impugna –efectivamente– esta especie de –digo mal llamada– “subsidio”, –en realidad, es una exención parcial– de tres diferentes tipos de impuesto: el impuesto predial, el impuesto sobre adquisiciones de inmuebles y un impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos. Como bien lo dice el Ministro ponente, hay precedentes que nos señala que, conforme al artículo 115,

conocemos esta prohibición que señala que las leyes federales ni las estatales no pueden otorgar exenciones ni subsidios, tratándose de las contribuciones y servicios que están enumerados en los incisos a) y c) del artículo 115. El inciso a) es —ya lo sabemos— todo lo que tiene que ver con la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, ahí está el predial, pero también está el impuesto traslativo o el de adquisiciones.

Después, en el inciso c) nos dice: los servicios a cargo de los municipios; en el propio artículo 115 viene una enumeración de servicios a cargo de los municipios, y ahí en los espectáculos es correcto, pero la lista no es limitativa dice: los demás que las legislaturas de los Estados tengan a favor de los municipios.

Ahora bien, como están redactadas las adiciones que hoy se cuestionan, se dice: “Se faculta a los Ayuntamientos para poder otorgar un subsidio de hasta un 100% del incremento del Impuesto Predial para el Ejercicio Fiscal en el que se haya aprobado una actualización de los Valores Unitarios de Suelo o Construcción en los usos de suelo”.

En las otras dos contribuciones también se utiliza una redacción similar: “Se faculta a los Ayuntamientos para poder otorgar un subsidio de hasta el 100%”; en fin, no los voy a leer pero es una redacción similar.

Lo que me lleva a considerar es si, en realidad, lo que está haciendo la legislatura es: está estableciendo una facultad o una autorización legislativa en favor del municipio para que, si éste considera, pueda proceder a otorgar estos —insisto— mal llamados subsidios porque —para mí— es una exención parcial de este tipo de contribuciones.

Me llama mucho la atención, a partir de la página 4 del proyecto, el municipio dice: “La adición de un último párrafo a los artículos 21 bis 12, 28 bis 1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León en ‘apariencia’ faculta a los ayuntamientos a otorgar a los contribuyentes sujetos al pago del impuesto predial y sobre adquisición de inmuebles un subsidio de hasta el cien por ciento sobre el incremento que haya resultado con motivo de la aprobación de la actualización de los valores unitarios de suelo o de construcción, pero en realidad, al relacionar las porciones adicionadas con los artículos transitorios del Decreto ‘232’, se obliga a los ayuntamientos a otorgar dichos subsidios”.

Me parece que resulta inconstitucional el transitorio; el transitorio crea, de manera obligatoria e imperativa por la legislatura del Estado, este subsidio a cargo de la hacienda municipal en estos tres artículos. ¿Por qué no sería inconstitucional el contenido que no pertenece a los artículos transitorios? Porque —en mi opinión— una autorización legislativa para otorgar una exención, incluso, cumple con el principio de legalidad; las exenciones tienen que estar en ley; sin embargo, el legislador puede otorgar una autorización legislativa, en este caso, al municipio, para que si él decide pueda proceder a otorgar estos descuentos que, en realidad, —insisto— es un descuento o estas exenciones parciales.

Solamente —digo, por analogía— a nivel federal tenemos —por ejemplo— el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, que autoriza al Ejecutivo para que pueda otorgar estímulos, subsidios o exenciones totales o parciales.

Entonces, no estoy convencido de que estos artículos —los 12 bis— en sus últimos párrafos sean inconstitucionales *per se*, sino que, más bien, constituyen una autorización legislativa en favor del

municipio que debe de quedar totalmente a la voluntad de la autoridad municipal si las aplica o no.

¿Cuál es el problema? Insisto, el problema es que el transitorio – como bien lo dijo el propio accionante– desvirtuó totalmente la autorización legislativa, que —insisto, en mi punto de vista– tiene que estar en ley. Si analizamos la totalidad de la ley de hacienda, es en ley –por ejemplo– donde están las reducciones por pago anticipado; cuando se paga el predial a más tardar en marzo hay una reducción prevista por el legislador, cuando se paga hasta abril hay otra reducción prevista por el legislador; incluso, hay un tarifa —digamos— benéfica o una tarifa preferencial para ciertos sujetos contribuyentes, como pueden ser las personas de la tercera edad o los menores o los Veteranos de la Revolución, dice la ley, entre otros.

Entonces, me parece —insisto— que lo que es inconstitucional es lo que lo hizo imperativo, y donde la legislatura le impone esta exención, pero la simple autorización legislativa otorgada por el legislador, que es el único que puede crearlas, y tan es así que existen, en otras partes de la ley que –desde luego– el municipio no está impugnado, hay unas desde mil novecientos ochenta y tres, hay otras de mil novecientos noventa y nueve, hay otras de dos mil tres, como tasas preferenciales, me parece que eso *per se*, no sería inconstitucional. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. En una línea argumentativa similar, no idéntica a la del Ministro Laynez, no comparto la propuesta que se presenta. Considero que los artículos 21 bis-12, 28 bis-1 y 32 de la

Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en realidad, no establecen un subsidio, sino una facultad; además, el artículo 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León no encuadra en los ingresos respecto de los cuales, en un sistema de reserva de fuentes, se prohíbe a los Estados otorgar exenciones y subsidios y, el artículo segundo transitorio del decreto sólo establece el inicio de la vigencia. Bajo estas premisas, quisiera explicar las razones que justifican mi posición.

Esta Suprema Corte ha interpretado ampliamente el artículo 115, fracción IV, de la Constitución; el Ministro ponente plateaba –obviamente– todos los precedentes que tenemos sobre este particular pero, en concreto, partiendo de supuestos en los cuales, a través de una ley estatal, se han establecido ya sea exenciones a sujetos determinados, o bien, subsidios tasados, fijos, cuantificados que pretenden dotar de una obligatoriedad general a los municipios de un Estado determinado.

Así se ha hecho –por ejemplo– respecto de exenciones de impuestos sobre inmuebles, impuesto predial y otras tasas adicionales en materia de propiedad inmobiliaria; en el pago de derechos por servicios de agua y alumbrado público, e inclusive, en otros más específicos, como en los derechos por expedición y revalidación de licencias para la colocación de anuncios publicitarios. Pero, si leemos con detenimiento los artículos 21bis-12, 28 bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, cuya invalidez reclama el actor, encontramos que en todos ellos se utiliza un operador deóntico de permisión, es decir, se les licencia o faculta a realizar determinada conducta, en el caso de establecer subsidios, lo cual enaltece si observamos también que se utiliza más adelante la palabra “podrán”, es decir, no se establece un subsidio.

Así, las mismas razones que se han utilizado por ese Tribunal Pleno para declarar la invalidez de diversas disposiciones normativas, en las que se han advertido subsidios o exenciones, no pueden aplicarse de manera analógica al supuesto que se está estudiando, pues no podía afirmarse, sin más, que una facultad que se otorga a un municipio en términos de permisión, precisamente para decidir sobre sus propios ingresos tributarios, transgreda la fracción IV del artículo 115 constitucional.

En mi opinión, la norma presenta una oportunidad —precisamente— de hacer partícipes a los órganos municipales en la planeación de su propia política fiscal, pues el artículo 115 constitucional, que tiene por finalidad fortalecer su autonomía y autosuficiencia económica, tiene el alcance de permitirles, cuando la ley así lo establezca, a renunciar a los ingresos que tienen derecho, atendiendo a las razones que estimen pertinentes, pues ellos son los que conocen a detalle sus necesidades financieras para el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

Esto mismo se robustece —en mi opinión— si tomamos en consideración el contenido del artículo primero transitorio del propio decreto, —aquí tengo una lectura distinta a la del Ministro Laynez— que determina que serán —precisamente— los gobiernos municipales, quienes, en su caso, de ejercer la facultad, deberán aprobar la tabla de subsidios correspondientes y las bases generales para ello; es decir, no los obliga, simplemente para poderla aplicar deben, en su caso, ejercer la facultad de aprobar esa tabla de subsidios.

Así la excepción, si el último párrafo —del que me ocuparé más adelante— justamente se respeta el ámbito de autonomía municipal, pues el artículo transitorio debe entenderse

necesariamente en el marco de los artículos que establecen la facultad y la posibilidad de que los municipios la ejerzan o no. A manera de ejemplo, se observa cómo, dentro de las bases generales que han aprobado otros municipios, inclusive, en el mismo Estado de Nuevo León, han utilizado esta facultad para otorgar subsidios a personas de escasos recursos, personas jubiladas o pensionadas, personas con discapacidad, entre otros, lo que habilita un espacio de planeación no sólo financiera y fiscal, sino —inclusive— social, que enaltece la autonomía municipal en el contexto en el que se encuentran inmersos.

Al margen de lo anterior, en otro aspecto, —inclusive— no todas las contribuciones respecto de las cuales se habilita la posibilidad de otorgar subsidios, en este caso, corresponden al ámbito de protección de reserva de fuentes municipales, en concreto, la facultad para otorgar subsidios sobre el denominado impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos. Está en el artículo 32.

El parámetro de control constitucional indica que las leyes estatales no pueden establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de contribuciones que corresponden a la propiedad inmobiliaria, —inciso a) de la fracción IV—; o bien, las que se generen con motivo de servicios públicos a cargo del municipio, —inciso c) de la fracción IV—; es decir, la disposición constitucional se vincula directamente con el principio de reserva de fuente.

Sin embargo, los espectáculos públicos no son propiamente un servicio público, inclusive, la contribución de que se trata constituye un impuesto diverso de los que se derivan de la propiedad inmobiliaria y no un derecho por servicios. Ello implica que no podrán encuadrarse en la prohibición constitucional, pues no corresponde al ámbito de protección sobre la prohibición de

afectar la hacienda municipal, ni con relación al inciso a), ni con relación al inciso c) de la fracción IV del artículo 115.

Finalmente, y en otro aspecto, no encuentro motivo alguno — según lo expuesto en el proyecto— para declarar la invalidez del artículo segundo transitorio del decreto, pues en él exclusivamente se establece que entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. En todo caso, comparto la declaratoria de inconstitucionalidad exclusivamente por lo que hace al último párrafo del artículo primero transitorio del decreto, pues en él —efectivamente— se establece una reducción, mediante la aplicación de una tasa establecida de manera fija y directa en una ley estatal, no mediante una permisión, sino a partir de una obligación concreta; además, respecto del impuesto predial correspondiente a la reserva de fuentes del ingreso de los municipios, el cual transgrede, bajo las premisas sustentadas por el proyecto, el artículo 115 de la Constitución. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto que presenta a nuestra consideración el Ministro Cossío, tengo algunas diferencias argumentativas que haré valer en un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán, por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. De alguna manera, siguiendo la expresión formulada

por los señores Ministros Laynez y Medina Mora, también creo que el entendimiento que debiera llevar esta Suprema Corte respecto de las disposiciones que aquí se cuestionan, no va en el sentido que expresa la propia parte que lo combate, esto es, no creo que estas disposiciones estén imponiendo, de manera imperativa o con una observancia de obligación puntual a los ayuntamientos, el hecho de entregar subsidios; el principal argumento del ayuntamiento es que se afecta la hacienda pública, pues busca desprender de este decreto una obligación impuesta por la legislatura del Estado, a efecto de entregar subsidios.

Contrario a ello, —como aquí se expuso— me parece que esta es una prerrogativa que le da contexto a una circunstancia que se ha venido generando desde el año de mil novecientos noventa y nueve. Una de las principales circunstancias que aqueja a la tesorería municipal es, particularmente, la falta de actualización de los valores catastrales, y esta fue motivo de reflexión del Constituyente en mil novecientos noventa y nueve, que le llevó a cambiar el texto del artículo 115 para obligar a que el valor unitario, en materia de propiedad inmobiliaria, hubiera de ser actualizado, y generar con ellos los recursos necesarios para que los municipios pudieran tener la viabilidad financiera que tanto les afectaba.

Bajo esa perspectiva, uno de sus transitorios estableció la obligación de hacer para las legislaturas de los Estados la adecuación necesaria en los valores unitarios, los cuales tradicionalmente se habían mantenido sobre bases poco reales.

Es por ello que el artículo respectivo, de aquella reforma, estableció en su artículo quinto transitorio, lo siguiente: “Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002 —esto es, dio una vacancia de tres años— las legislaturas de los estados, en coordinación con

los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las pensionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.”

Esto es, esta reforma que modificó el texto del artículo 115, buscando que los municipios, a quienes corresponde recaudar y administrar las contribuciones que se generen en torno a la propiedad inmobiliaria, obligó a que el valor de cada una de esas propiedades se igualara o, por lo menos, se acercara lo más posible a los valores comerciales.

Sin embargo, esta es una realidad constitucional que en el mundo de los hechos no sucedió, sino que por razones, posiblemente de política pública, de política electoral o de no compromiso con la ciudadanía, en muchos casos, estos valores no se actualizaron. ¿Y cuál es la realidad final? Que ante la mayor dificultad de los municipios, en el aspecto estrictamente recaudatorio, cuando esto se empezó hacer, muchos casos en dos mil siete, dos mil nueve, dos mil once, la diferencia entre el valor catastral que venían reportando cada uno de esos inmuebles, con ahora el nuevo parámetro de valor comercial, reportó diferencias verdaderamente fuertes, para lo cual pudiéramos decirlo, —en términos coloquiales— de un ejercicio a otro, el impuesto predial aumentó significativamente.

Esto no sólo sorprendió a los propietarios, sino en general a la propia hacienda municipal, pues algunas propiedades generadas en función de un valor comercial posiblemente no real, generó

que, a través de la legislación, la contribución excediera con mucho las posibilidades de quienes las habitaban.

En esa lógica, podemos entender perfectamente bien el artículo 21 bis-12, en el que, tratándose del incremento que se va a dar a partir de la obligación constitucional de la actualización de los precios de los valores unitarios en el tema de lo catastral hasta su acercamiento al valor de lo comercial, se haya facultado —entendiendo la facultad como una circunstancia potestativa— al ayuntamiento para poder otorgar un subsidio de hasta un cien por ciento del incremento del impuesto predial para el ejercicio fiscal en el que se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción en los usos de suelo de casa habitación, ¿qué sucedió? Que frente al aumento no esperado, por dilación de las propias legislaturas, en cada caso concreto, llegado el momento del cobro, quienes cubrían esta contribución no podían hacer frente a ella. ¿Y qué es lo que establece esta nueva legislación? Que el ayuntamiento pueda entregar un subsidio para que, quien se vio en esta circunstancia afectado, pueda recibir este apoyo —precisamente— al año en que este cambio tuvo lugar; esta disposición —entonces— permite adecuar a la realidad lo que ya había sucedido, que por muchos años se descuidó el valor de la propiedad, catastralmente no se modificó, se cubrió un impuesto como lo tenían que hacer los contribuyentes y, a partir de la obligación constitucional y la necesidad de entregarle al propio municipio la posibilidad de recaudar con mayores cantidades, el cambio fue sustantivo y, sin llegar a la normativa constitucional, —diría yo— desproporcionado para los contribuyentes, y es así que entonces la legislatura —como se alcanza a ver en la exposición de motivos— busca paliar este incremento súbito de la contribución, mediante el otorgamiento de un subsidio, el cual es absolutamente potestativo, dependerá de las posibilidades y cálculo presupuestal que haga cada ayuntamiento de determinar si lo lleva a cabo o no

y, a diferencia de las intervenciones anteriores, en las que tampoco están de acuerdo con el sentido del proyecto, creo que los transitorios no son más que la consecuencia aplicable a todos aquellos que decidan tomar la opción del subsidio frente al aumento súbito que generó adeudos incalculables por parte de los contribuyentes.

La morosidad para determinar los valores unitarios no debe ser motivo de castigo del propietario del inmueble, y considerar que hoy se actualizan sólo porque antes no lo había hecho; el procedimiento de actualización de un inmueble puede darse de dos maneras: ya sea porque el propio particular proceda a solicitar un recálculo, –lo cual no es usual– o que la autoridad establezca unilateralmente el nuevo valor, pero si pasan muchos años o –quizá– décadas sin haberlo tocado y, aun cuando la propia Constitución tenga como facultad –precisamente– la de revalorar, creo que en la política y consideración de cada legislatura está establecer los cambios con la gradualidad necesaria para que no impacte en las finanzas de sus propietarios, lo cual no sucedió, y lo único que generó son adeudos cuantiosos que hoy no se pueden cubrir.

De ahí la explicación de este subsidio y de la lógica con la que se debe ver para todo aquél que tome el camino del subsidio, que son sus transitorios, y los transitorios no hablan más que de la posibilidad de entregarle a los propios ciudadanos el cumplimiento de las garantías tributarias, que en el caso se deben dar: legalidad, esto es: “Los Gobiernos Municipales deberán aprobar en sesión de Cabildo la tabla de subsidios”, con esto nos da seguridad a todos cuál es la tabla a la que se podrán ir, atendiendo cada uno de los beneficiarios sin provocar arbitrariedades, o uso discrecional del subsidio. Es la generalidad y la legalidad la que están prevaleciendo en este transitorio.

Con esto se tiene certeza exacta, bajo la fórmula de la generalidad, de quiénes son quienes recibirán el subsidio y la cantidad que habrán de recibir cada uno de ellos; con ello, los siguientes párrafos nos entregan las restantes condiciones para saber en qué casos se aplicará, cuánto aplicará y quiénes quedan fuera, pues dice: “Una vez publicada la tabla de subsidios y sus bases, será obligatorio otorgar dichos subsidios a todos quienes encuadren en los supuestos de las bases sin necesidad de solicitud expresa del contribuyente.”

Entonces, comulgo con la idea de que estas facultades novedosas que entrega la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, primero, –antes que nada– es potestativa y, bajo esa perspectiva, no consideraría –como lo cuestiona quien promueve la controversia– que en el caso se merme la hacienda de su municipio, en tanto puede y no adoptarla, pero si llegara a adoptarla, evidentemente lo tendría que hacer conforme a las reglas que todo subsidio debe tener: la publicación de los mismos, la certeza de a cuánto alcanzan y, muy importante, cuáles son los supuestos que cubre; y –para mí– los transitorios –precisamente– vienen a ser eso, y están condicionados a que se acepte la obligación principal: entregar los subsidios.

Una vez decidida esta política de subsidios, sobre todo, aquello que generó el incremento súbito de las tasas de impuesto predial, en el año en que éstas se hayan dado, tendrá la certeza de que si encuadra –precisamente– en los supuestos que la norma ha establecido, a él le corresponderá, sin necesidad de solicitarlo.

Por otro lado, evita la discrecionalidad en la que puede incurrir la autoridad hacendaria para entregarle a unos y a otros no, dependiendo de la conveniencia que la propia administración

llegue a tener. Con ello creo que esta disposición de la legislatura del Gobierno del Estado de Nuevo León cumple, en tanto, atendiendo a una problemática específica a la que el propio Estado se refiere, de entregar la posibilidad de que los ayuntamientos, en función de la situación diaria de cada quien, sepa si entrega o no los subsidios, y hasta cuanto; esto no atenta contra su hacienda municipal y los transitorios sólo vienen a regular lo que en esta materia todos deben tener: la certeza de a quién se entrega, cuándo se entrega y cómo se entrega; por eso creo que las disposiciones aquí combatidas alcanzan el nivel de constitucionalidad, con las que creo, fue lo que pensó el legislador al establecer estas circunstancias, atendiendo a lo originalmente decidido en la Constitución el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, origen de toda esta controversia. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. Tengo dudas parecidas a las del señor Ministro Medina Mora. En principio, el artículo 115, fracción IV, constitucional, establece lo siguiente: “Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas”. El inciso a) se refiere a propiedad inmobiliaria y el inciso c) se refiere a ingresos derivados de prestación de servicios públicos a su cargo.

Por otra parte, tenemos también como precedentes diversas controversias constitucionales en las que se estableció que, si bien los Estados no pueden establecer exenciones ni subsidios que demeriten la hacienda pública municipal, específicamente, las materias establecidas en la Constitución en los incisos a) y c), del

115, fracción IV, constitucional, en estos precedentes hemos establecido –a la inversa– que los municipios pueden otorgar exenciones o subsidios cuando ellos así lo consideren conveniente.

Ahora, en el proyecto se establece en el párrafo 56 –y lo dice expresamente porque así se desprende de los artículos, con lo que coincido– que es “una facultad a los ayuntamientos para otorgar subsidios al impuesto predial”. Si esta es una facultad que debe estar en ley, –como lo decía el señor Ministro Laynez– el establecimiento de subsidios o exenciones debe estar en ley, lo que está estableciendo aquí el Congreso del Estado es una facultad para los municipios cuando así lo estimen conveniente; por lo tanto, en relación a la conveniencia serían aplicables las controversias constitucionales 8/2008, 81/2008, 84/2008 y 85/2008; es decir, si el municipio así lo considera, lo puede hacer, y únicamente el Congreso lo que estableció fue una facultad, si lo considera conveniente.

Coincido también con el Ministro Medina Mora, en ¿hasta dónde el artículo 32, fracción V, se refiere a las prohibiciones que establece la fracción IV del artículo 115 constitucional? Que son prohibiciones expresas, en estos supuestos no pueden meterse legislaturas de los Estados con los ingresos de los ayuntamientos. Este es un subsidio que se otorga sobre el excedente del cinco por ciento de la tasa del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos.

El inciso a) es propiedad inmobiliaria y el c) por los ingresos derivados de los servicios públicos; es decir, derechos. Esto es un impuesto que –a mi juicio– no encuadraría, salvo que estuviera delimitado como un derecho especial, etcétera, pero como impuesto no encuadrarían ni en el inciso a) ni el inciso c);

entonces, si es una facultad que puede ejercer el municipio, cuando así lo considere conveniente, únicamente lo establece como facultad, que –precisamente– debe estar en ley, en caso de que el municipio lo decida ejercer ¿hasta dónde resulta inconstitucional? No es un deber de los municipios otorgar lo que aquí denominan subsidio, sino es una facultad.

Ahora, en el transitorio lo que se dice es aquellos que consideren ejercer esa facultad deberán hacer esto “y no podrán variarse en el transcurso del Ejercicio Fiscal 2017”.

Lo que también comparto con el Ministro Medina Mora es el último párrafo, porque no es una facultad, es una norma, una regla que le establece reglas de actuación al municipio en cuanto al impuesto predial, en lo referente a: “Durante el ejercicio fiscal de 2017 en los Municipios, donde se haya aprobado una actualización de los valores unitarios [...] el impuesto podrá pagarse por anualidad anticipada”. Aquí el Congreso del Estado le está estableciendo reglas para el cobro o el pago –en su caso– del derecho predial que no le correspondería; eso tendría que ser el municipio el que estableciera ese cobro.

Pero mi duda es en ese mismo sentido, y como el proyecto atinadamente lo dice, es una facultad del municipio que aquel municipio que lo quiera ejercer, lo puede ejercer, ir ajustándose a lo que establece el transitorio, pero no es obligatorio, no está legislado como forma obligatoria por parte del Estado, uno; dos, en relación con el artículo 32, fracción V, que se refiere a impuestos sobre diversiones y espectáculos públicos, –a mi juicio– no entra en lo previsto por el artículo 115, fracción IV, constitucional; tres, la inconstitucionalidad que se daría del último párrafo del transitorio impugnado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez, por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto, —de hecho— comparto mucho de lo dicho por los Ministros que me han antecedido en el uso de la voz, salvo por el entendimiento del artículo primero transitorio.

La verdad es que, si hubieran redactado de manera distinta el artículo primero transitorio, estaría de acuerdo que pasa el tamiz de constitucionalidad, los artículos tal como se redactaron, claramente son potestativos en el texto de ley; sin embargo, en el artículo primero transitorio no dice, en ningún lugar establece que la obligatoriedad de aprobar en sesión de cabildo es únicamente para los que van a ejercer el derecho del subsidio, dice: —primero— “Los Gobiernos Municipales —¿cuáles?, todos— deberán aprobar en sesión de Cabildo la tabla de subsidios a los impuestos y derechos que se otorgarán conforme a este Decreto”. Claro, el publicarlos les da seguridad, pero ese no creo que sea el punto; el punto es si están obligados todos los municipios a publicar; y el primer párrafo no sólo obliga a todos los municipios, sino que remata y establece: “en un término no mayor de siete días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto”; es decir, no todos tienen que legislar, todos lo tienen que hacer y caerían en una omisión si no lo hacen dentro de los primeros siete días de la publicación del decreto; entonces, no sólo obliga a establecer el subsidio, obliga a estar el subsidio dentro de un plazo y, más allá, “no podrán variarse en el transcurso del Ejercicio Fiscal 2017”.

Si no está interviniendo en la autonomía municipal ¿qué pasa si el municipio quiere variar el subsidio durante el ejercicio? No puede. ¿Qué pasa si tiene sólo tiene una bolsa determinada de gasto que

quiere destinar a este subsidio y se la acaba en los primeros meses? No lo puede variar; ¿está condenado a seguir con este subsidio durante el ejercicio 2017?

Me parece que este artículo transitorio es lo que le imprime la obligatoriedad a todo el sistema; por eso, coincido con el proyecto, porque no tengo otra manera de enfrentar este artículo transitorio. Podríamos acordar una lectura o una interpretación conforme de este transitorio, donde decimos que dice lo que no dice, pero la verdad es que este transitorio me vuelve todo el sistema inconstitucional por la manera como está redactada. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Lo que estamos discutiendo no es completamente la ley de hacienda de los municipios, estamos discutiendo una reforma que es el Decreto número 232, tiene un artículo único, luego tiene las tres modificaciones que señalamos y tiene dos preceptos transitorios; esto –desde luego– entró en un momento distinto a la legislación en su totalidad; por lo cual, creo que debe ser visto esto como una unidad o debe ser visto esto sistémicamente.

Donde no coincido con las interpretaciones que se han dado es en la forma en la que se supone que porque la legislatura del Estado les concede una facultad, eso es correcto, le concede una facultad a los municipios; creo que la legislatura de los Estados, en términos de este párrafo, –que se ha estado leyendo– no tienen facultad alguna para establecer subsidios ni exenciones, porque este me parece que es un elemento tajante; las leyes estatales no

establecerán exenciones o subsidios en favor de persona alguna respecto de dichas contribuciones, ¿qué contribuciones?, las de los incisos a) y c).

Creo que aquí, justamente por las razones históricas que algunos de los compañeros han señalado, me parece que no podían o no pueden las legislaturas de los Estados generar este tipo de subsidios; después viene el tema de si este tipo de subsidios o exenciones –como las quieran ver– caen –lo decía la Ministra Piña al final de su exposición– en el inciso a) o en el inciso c), pero esto ya es una cuestión –me parece– particular.

Quisiera comenzar planteando el problema general. Cuando se establecieron estas condiciones de no exención o no subsidio, es –precisamente– para garantizar de una manera robusta la hacienda pública municipal, dicho de otra manera, usted, legislatura del Estado no puede generar modificaciones a la condición de estos impuestos particulares.

¿Que puede hacer política pública el municipio?, desde luego que puede hacer política pública, lo que no puede hacer la legislatura es generar exenciones o diferencias respecto de esos dos elementos que se están planteando. Esto me parece que fue la razón central del financiamiento que se le quería dar con la condición –insisto– robusta de autonomía hacendaria para los propios ayuntamientos.

Entonces, decir ahora: las legislaturas de los Estados pueden legislar para efectos de establecer exenciones o subsidios, siempre y cuando estos se los dejen en la administración o en la determinación particular de los propios ayuntamientos, me parece que es una forma sutil de darle la vuelta a lo que era la base

fundamental del financiamiento de los propios ayuntamientos, esta sería la primera cuestión.

En segundo lugar, –y lo decía ahora el Ministro Gutiérrez– si todo esto fuera así, y pudiéramos aceptarlo, la condición del artículo primero transitorio, y no sólo en sus párrafos finales, me parece que en la totalidad de su redacción está generando una condición imperativa.

Quiero decir lo siguiente: suponiendo que aceptáramos que tiene la condición facultativa el ayuntamiento de generar los subsidios o de aplicar los subsidios, porque eso no está prohibido completamente a las legislaturas de los Estados, –posición que insisto, no acepto– la forma en la que está redactado el artículo primero transitorio es fuertísima. “Los Gobiernos Municipales deberán aprobar en sesión de Cabildo la tabla de subsidios a los impuestos y derechos que se otorgarán conforme a este Decreto”. Muy bien.

Entonces, ¿qué es lo que quiere decir?, que los ayuntamientos están obligados a generar un sistema de subsidios, con base en lo que haya determinado, aparentemente en condición facultativa el Congreso; entonces, nos preguntaremos otra vez, ¿puede el Congreso generar estas excepciones?, no creo. Ahora, ya que las genera, –siguiendo una segunda cuestión– no tiene ningún carácter potestativo.

Decir: es un principio de legalidad, –lo dijo también alguno de los compañeros, un argumento interesante, me parece que el Ministro Pérez Dayán– que decía: se satisface el principio de legalidad, pero el principio de legalidad, me parece que es posterior, lo primero que tenemos que ver es si –efectivamente– tiene competencia el Congreso, –que es mi punto de vista– que no la

tiene para generar esta condición. ¿Por qué se está proponiendo declarar inválidos los artículos primero transitorio e, inclusive, el segundo? Porque si se declararan —como lo propone el proyecto en el párrafo 64— inválidos los otros tres artículos, por estar generando esta condición de subsidio, pues no tendría ningún sentido que este decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación, toda vez que no hay materia para que entre en vigor, ya que ha quedado el Decreto número 232, en su totalidad, invalidado.

Creo entonces que para ordenar la discusión, lo que debiéramos preguntarnos es lo siguiente: ¿puede —conforme al texto que está aquí generado— una legislatura de los Estados generar una condición de excepciones a este precepto, bajo el expediente de que le está facultando al municipio para que sea él, el que determine los elementos?, creo que este sería un primer elemento a discusión. Insisto, creo que no tiene facultad para generar estas excepciones o estas exenciones o estos subsidios —o como le vayamos a llamar en la discusión— la propia legislatura. Creo que esto no es disponible para ella, ni tiene capacidad para meterse porque —precisamente— es la manera en la que durante muchos años se desfundaron las haciendas municipales; las legislaturas de los Estados acaban disponiendo lo que va a constituir o no la hacienda pública municipal.

En el segundo de los casos, supongamos que se dijera: tiene esa facultad, —insisto, creo que no pero, en fin— la cuestión entonces estaría en saber si el artículo primero transitorio está generando —efectivamente— tal condición de facultamiento o, en realidad, está llevando a cabo una imposición disfrazada —como me parece que lo está haciendo— para que los ayuntamientos tengan que generar estas cuestiones.

Finalmente, lo que diría es: no niego la condición donde los ayuntamientos y las legislaturas pueden hacer algunos elementos en materia de subsidios, y entiendo el problema de las personas de edad, entiendo el problema, pero creo que lo que no se puede hacer es esto, sobre impuesto predial, inciso a), ni tampoco sobre la parte que se refiere a servicios públicos a su cargo, de otras fuentes de financiamiento: bienes propios, etcétera; creo que ahí podría haber alguna condición, pero creo que sobre eso no se puede hacer, ¿por qué? Porque es —precisamente— lo que terminó y buscó —me parece que ese fue el sentido final de la reforma— con esta discrecionalidad que tenía la Federación y las entidades federativas sobre las fuentes de financiamiento de los propios ayuntamientos.

Por estas razones, —con el mayor respeto, hasta ahora no me he convencido de lo contrario— sostendría el proyecto en sus términos, creo que generar esta idea de que son las legislaturas, vamos a volver a los tiempos previos, donde las propias legislaturas van a ir encontrando la manera de, a cuento de una política social, —que no me parece que esté a su disponibilidad— desfondar las haciendas públicas municipales. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Para intentar contestar la pregunta número uno: ¿puede una legislatura establecer una autorización legislativa a los municipios? Creo que la respuesta es sí; el artículo 115, al establecer esa prohibición no pretendió que a nivel municipal no pudiera haber absolutamente ninguna exención total o parcial, o subsidio o estímulo para los ciudadanos; lo que el 115 estableció,

a partir de mil novecientos ochenta y tres y perfeccionado en mil novecientos noventa y nueve, fue que la legislación federal y la legislatura local, —y ese fue el espíritu— no se otorgaran subsidios y exenciones que fueran en detrimento del patrimonio o de los ingresos municipales, pero eso no obsta para que, cumpliendo el principio de legalidad, el legislador válidamente pueda otorgar una autorización legislativa, tan es así que existen en todas las leyes municipales del país —en esta lo existe— todo este tipo de beneficios, estímulos, exenciones totales, exenciones parciales, que los propios municipios solicitan después en sus leyes, en las leyes de ingresos municipales que puedan estar plasmadas para cumplir el principio de legalidad porque, al contrario, si no tienen el fundamento; ¿de dónde un cabildo se junta y dice: voy a crear estas exenciones?; eso es lo incorrecto, por eso fue un freno a la Federación que, a través de leyes federales, tenía la costumbre de exentar, y a la legislatura; uno de los precedentes que se citan en el proyecto, bueno, los tres; el segundo, es la controversia constitucional 19/2011 del Estado de Jalisco, y de manera imperativa dice: “A los contribuyentes que llevaron a cabo la urbanización de un predio para el desarrollo de viviendas de interés social, unifamiliar y de tipo popular, —etcétera— se les aplicará las tasas correspondientes a predios sin construir conforme a la presente ley, teniendo un beneficio del impuesto predial del 50%”.

Eso es una exención creada por la legislatura, esto no es una autorización legislativa para que la haga el municipio si considera. Acción de inconstitucionalidad 11/2008, Morelos, Ley de Ingresos del Municipio de Puente de Ixtla, Morelos, artículo 43. “A todos los propietarios que adquieran vivienda a través del Instituto de la Vivienda del Estado de Morelos, —una institución además estatal, no municipal— o por medio de sus promotores, se les podrá descontar hasta el 100% del pago del impuesto predial”. Esto es lo

que prohíbe la Constitución en el 115, pero que el legislador – insisto– para que tenga fundamento otorgue una autorización legislativa, eso me parece que no es inconstitucional; insisto, todos los municipios y todas las leyes municipales traen este tipo de autorizaciones de tasa, siempre y cuando no se los imponga la legislatura. Eso para contestar la primera.

Ahora, una vez contestado que –en mi punto de vista– sí, porque el espíritu no fue que a nivel municipal no hubiera exención alguna; por ejemplo, todos los municipios del país estarían violado la Constitución y esto no es así. Entonces, me parece que la primer respuesta es positiva.

Segundo, –ahí coincido totalmente– entonces, en esa tesitura pueden, ahí está, te autorizo para que si quieres, como –insisto– están otros beneficios en favor de los ciudadanos pero, donde coincido totalmente con el ponente y con el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, es que el transitorio –para mí– no tiene una lectura conforme, es imperativo, y como lo dice el propio municipio, está disfrazada la autorización, pero en el transitorio no le puedo encontrar una lectura porque, además, faltó que leyéramos el segundo párrafo: una vez publicada la tabla me obligan –como municipio– a publicarla, de eso no hay duda, y tiene siete días, una vez publicada la tabla de subsidios y sus bases, será obligatorio otorgar dichos subsidios a todos quienes encuadren los supuestos de las bases sin necesidad de solicitud expresa del contribuyente, va en automático.

Pero, además, el primer párrafo, perdón, trae una devolución, eso es parte de la libertad y de la autonomía del municipio, porque dice: publíquese su tabla de subsidios, “así como las bases de los mismos y de las devoluciones de los pagos correspondientes al Impuesto Predial que se hubiesen cobrado con anterioridad”. Eso

es totalmente violatorio de la autonomía municipal, porque encima van a devolver, si acaso hubo quienes pagaron tributos.

Por eso creo que la autorización se puede, como está redactada y si se autoriza para que puedan hacerlo, pero el transitorio es el que debe ser declarado inconstitucional, lo otro quedará a la autonomía del municipio, pero ya con un fundamento, porque dudo mucho que sin fundamento no pueda –no lo encontré, ni en esta ley ni en la Constitución ni en la lectura– que hubiese una facultad genérica para decir: pero ellos pueden exentar, disminuir, tan es así que lo hacen cumpliendo el principio de legalidad. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En principio, no coincido con la primera postura del Ministro Cossío en cuanto a que no se establezca en la ley esta facultad, porque se establece como una obligación por parte del municipio; creo que –precisamente– donde deben estar establecidos los subsidios, exenciones, etcétera, que debe establecer el propio ayuntamiento, es en la ley local, en este caso estamos hablando de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, es ahí donde tiene que estar previsto cualquier tipo de subsidio o exención.

Entonces, si en la ley facultan a los municipios para otorgar este subsidio de hasta un cien por ciento del incremento del impuesto predial o cien por ciento sobre el excedente del dos por ciento de la tasa del impuesto sobre adquisición de inmuebles es –precisamente– en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en donde tiene que estar previsto.

Ahora, entendido esto también en los precedentes que mencioné, se señaló expresamente que lo que es inconstitucional es que la legislatura de los Estados o leyes federales o estatales y sin la intervención del municipio, se restrinja su libre administración hacendaria; es decir, que los municipios pueden otorgar exención o subsidios o cualquier forma liberatoria de pago de las contribuciones municipales que estimen convenientes; o sea, es al contrario, y así se estableció en las controversias constitucionales que mencioné.

Los municipios lo pueden hacer cuando ellos lo consideren conveniente, no por obligación de las legislaturas federales o locales, cuando ellos lo estimen conveniente. Esta facultad que tiene que estar en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Nuevo León, porque es ahí donde se va a legislar –precisamente– a nivel federal o estatal este tipo de exenciones o subsidios, establece esa facultad a los ayuntamientos. No le veo la inconstitucionalidad en la facultad porque tiene que estar en esa ley –precisamente– para cumplir con el principio de legalidad.

Ahora, coincido —después de oír al Ministro Laynez y al Ministro Gutiérrez— que, aun haciendo una interpretación conforme del artículo primero transitorio, en el sentido de que, esto sólo lo van a aplicar los municipios que ejerzan esa facultad, en sí mismo, el transitorio, aun entendiéndolo así, como potestativo y para reglamentar esa facultad ya invade la libre administración de su hacienda, porque —efectivamente— establece la devolución del pago, establece que no podrá variarse en el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, establece que éstas serán obligatorias sin necesidad de solicitud y establece, además, —cuando se actualicen los valores unitarios— una forma de pago que corresponde esencialmente al municipio.

Entonces, estaría únicamente por la invalidez del artículo primero transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; lo demás, el artículo 32, fracción V, por su propia esencia no es de los prohibidos por el artículo 115, fracción IV, constitucional, y los otros dos artículos –para mí– es una facultad cuando así lo consideren conveniente, porque ni siquiera establece un porcentaje fijo, establece un parámetro de poder otorgar un subsidio de hasta el cien por ciento; entonces, ni siquiera está estableciendo un porcentaje fijo, sino una facultad a los ayuntamientos para cuando así lo estimen conveniente puedan ejercer esa facultad, que no necesariamente es obligación ejercerla.

Por lo tanto, estaría únicamente —como lo anuncié— con la invalidez del primero transitorio y por reconocer validez de los demás artículos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. No cabe duda que las intervenciones que aquí se han dado robustecen mucho el sentido de esta discusión. He de referirme a las cuestiones que se vinculan con mi intervención, pues creo que hay razones que pudieran generarse en torno a este punto en concreto.

Como bien lo apunta el señor Ministro ponente, hay que seguir una ruta crítica, y es a partir de entender si la Constitución permite o no el establecimiento de estos subsidios. Esta Suprema Corte, aun cuando la Constitución en su artículo 115, fracción IV, establece una prohibición para la entrega de exenciones o

subsidios, esto lo hace desde el ámbito de la imposición, esto es, no permite que alguien distinto que el ayuntamiento determine si debe o no cobrar lo que corresponde a sus rentas, pero también la interpretación que a tal efecto ha dado esta Suprema Corte por los precedentes que se invocan en el propio proyecto y que se han aquí anunciado, abre la puerta a que sea el propio ayuntamiento quien establezca esta posibilidad, esto es, no es una imposición de un tercero, es el propio ayuntamiento quien, en vista de su propia hacienda, ha de determinar si entrega o no un subsidio, y la explicación en el caso concreto va muy en función de la posibilidad económica de las familias en Nuevo León, no sólo más que reconociendo el tema al que me referí, el aumento súbito en la diferencia de las contribuciones.

Si esto entonces lleva una ruta crítica y lo primero que debemos contestar es si constitucionalmente es posible o no aceptar un subsidio, esto sólo se podría resolver si entendemos que estos artículos —como literalmente lo dicen— entregan una prerrogativa, esto es, una facultad y —precisamente— con esa expresión comienzan: “Se faculta a los ayuntamientos” en los artículos principales a los que nos hemos venido refiriendo.

El diccionario de la academia nos da por entendimiento de facultad: aquel poder o tener derecho a hacer algo o no hacerlo, y en el caso concreto es un no hacer, ¿qué es lo que tendrá que hacer cada municipio? Uno, —antes que nada— si cree que su hacienda resiste un subsidio habrá —precisamente— de acordarlo así en sesión de cabildo, y dentro de los siguientes siete días a partir de la publicación del decreto, —que es algo muy importante— determinar si financieramente puede soportar la entrega de un subsidio respecto de estos aumentos; quisiera ser enfático, no se está subsidiando el pago del impuesto, se está subsidiando la diferencia que se produce en la recatastración que se pueda

hacer; por ello, se comenta y se dice en el artículo 21 bis-12: “un 100% del incremento del Impuesto Predial para el Ejercicio Fiscal en el que se haya aprobado una actualización de los Valores Unitarios de Suelo o Construcción en los usos de suelo de casa habitación”.

No está exentado ni subsidiando el impuesto predial, sólo su diferencia, como sucede en los otros dos casos, sobre el excedente del dos por ciento sobre adquisición de inmuebles y sobre el excedente del cinco por ciento del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos, no sobre la contribución específica, sino sobre sus excedentes. Si entendemos que esto es una prerrogativa, entonces, de acuerdo con los precedentes de esta Suprema Corte, es algo que, si desea hacer el municipio, ya tiene una autorización legislativa para hacerlo, en tanto cumpla con las condiciones que el propio legislador estableció.

Y sobre la misma ruta crítica en la que vengo contestando afirmativamente, ¿se puede entonces una exención a nivel constitucional como ésta? Sí, y se puede porque el propio ayuntamiento habrá de decidir si la va a entregar; si la va a entregar, lo primero que tiene que hacer es legislar en su cabildo lo correspondiente para darnos a todos la seguridad de que la exenciones y subsidios son generales.

Entonces, si el primer transitorio hubiera de hacer pensar que esto es obligatorio, si decidimos que los transitorios vienen a configurar, se entiende como una facultad o prerrogativa que pueden o no utilizar, pues entonces, esto tiene que seguir la misma lógica; si decides hacer ejercicio de la facultad, atiende a esto, si no lo haces, nadie te lo va a venir a cuestionar, se dice: —y con razón el Ministro Laynez— más aún hay una devolución, claro que la debe haber, esto operaría para el año en que se establecen,

particularmente, en dos mil diecisiete. El decreto se publica el tres de febrero de dos mil diecisiete, ya hay contribuyentes que pagaron por dos mil diecisiete, si hay contribuyentes que pagaron surgiría lo que siempre se cuestiona, ¿por qué el contribuyente cumplido es el que tuvo que cubrir el impuesto y el que se esperó, luego se vio beneficiado con un subsidio? Pues —precisamente— para respetar el principio de igualdad, si alguien ya pagó dos mil diecisiete, pues esto no está entrando con el día mismo en que entró en vigor la legislación y el derecho o el impuesto que había que cubrir en el año; entró en vigor un mes y tres días después, lo cual provoca que haya pagos en ese sentido, y habría entonces que proceder —en caso de que se diera un subsidio— a devolverle a todos aquellos que estén en la misma condición lo que ya pagaron pues, sino entonces, encontraríamos que, por virtud del subsidio, se rompería el principio de igualdad, unos ya pagaron, pero como pagaron a tiempo, ya no tienen derechos a una devolución, este decreto, con ello lo establece.

Es por eso que en la contestación a la demanda, en esta controversia constitucional, el Congreso dijo: uno, esto lo hago para paliar la economía del pueblo de los habitantes de Nuevo León; y dos, es una prerrogativa.

Por tanto, atendiendo a la intervención del señor Ministro ponente, siguiendo la ruta crítica, lo reconozco a tres puntos: 1. ¿Constitucionalmente es posible entregar este subsidio? Sí, si los ayuntamientos lo quieren; 2, en el caso concreto ¿la ley obliga al municipio en esa circunstancia a dar el subsidio? No, porque lo faculta; 3, si entendemos que es una facultad, no podemos deshacernos de este régimen transitorio, si no, daríamos lugar, provocaríamos que no hubiera ninguna regla para entregar el subsidio y, a partir de ello, la arbitrariedad en la entrega del mismo. Por eso, quien analice, bajo la premisa de que esto es

facultativo, estos artículos hacen lógica, estos transitorios dicen: publica el monto de los subsidios que vas a entregar, es general, si ya cobraste, devuelve al que le cobraste este ejercicio; si ya los publicaste, luego no los puedes quitar. Todos estos son supuestos que nos garantizan la aplicabilidad general y justa de un decreto de esta naturaleza.

Difícilmente podría entender que dejáramos vivo, bajo el argumento de que los principales artículos son o establecen una prerrogativa, y quitemos los transitorios, dejando ahí sí, a la entera voluntad de quien va a aplicar el subsidio, hacer algo; bien podría decirles que municipios que no hayan publicado en esos siete días esta tabla, en la que se determinen a cuánto hacienden los subsidios; de ninguna manera, habrían de ser sancionados, simplemente porque, sabiendo de los alcances de este subsidio, han de considerar que su hacienda se ve severamente mermada; quien considere que su hacienda no se ve mermada, aun con la devolución de lo ya pagado, lo hará, publicará y tendrá —todo el habitante de ese municipio— la certeza de que hay reglas para la aplicación de un subsidio. Por ello es que me quería referir a las participaciones que se siguieron luego de la mía. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Había pensado no intervenir, honestamente venía con la idea de las jurisprudencias que se han generado en este sentido desde el año dos mil, pero escuchando la participación tanto de la Ministra Piña como de los demás Ministros que han —de alguna manera— estado en contra del proyecto, me motivó a revisar las tesis sobre las cuales se construyó el proyecto del señor Ministro

José Ramón Cossío y que —de alguna manera— está haciéndolo siguiendo justamente esas jurisprudencias.

Sin embargo, ¿cuál es la diferencia y cuál es el problema que se genera? Que por eso me parece interesante la intervención de la señora y de los señores Ministros. Lo que sucede es que en las jurisprudencias anteriores, lo que se decía era esto: estarán exentos del pago de dichas contribuciones, ya sea predial, adquisición de inmuebles, las que son de libre administración hacendaria, dice: “estarán exentos del pago de dichas contribuciones los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, siempre que no sean utilizados por entidades paraestatales o particulares para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, es decir, que lo que prohíbe el indicado precepto de la Constitución Federal es la situación de excepción en que pudiera colocarse a determinados individuos, a través de la concesión de un beneficio tributario que permita que no contribuyan al gasto público, en evidente detrimento de la hacienda municipal”.

Esta es prácticamente la razón de ser de la jurisprudencia anterior. Entonces ¿a qué se está refiriendo? Al tipo de inmuebles que —en un momento dado— podían estar exentos o subsidiados de este tipo de impuestos, y creo que aquí es donde radica el error. Me parece puesto en razón lo que se ha mencionado por quienes han intervenido por la determinación de que si el municipio tiene facultades para manejar libremente su hacienda en determinados impuestos, en determinados tributos, entre los que se encuentran —desde luego— el impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles, el impuesto sobre diversiones y espectáculos, y otros más; entonces, hay una facultad que se establece por parte de la Constitución Federal en el artículo 115,

para que el municipio administre libremente su hacienda ¿cuándo?
Cuando se trata de estos impuestos.

Entonces, el Ministro Laynez dijo algo que me parece muy puesto en razón, ¿cuál fue la razón de la prohibición en la última reforma del artículo 115, queriendo —precisamente— establecer esta libertad a los municipios de manejar su hacienda pública? Precisamente, que no hubiera la intervención, tanto de la Federación como de los Estados, para establecer ciertas exenciones a personas o a ciertos inmuebles, o a ciertos productos que —de alguna manera— le ocasionaran el que su hacienda, primero, no se manejara libremente y, segundo, que tuviera detrimentos, y eso es cierto, veíamos muchas leyes federales y muchísimas leyes estatales, donde se establecían exenciones o subsidios respecto de impuestos o tributos que corresponden exclusivamente al municipio manejar libremente. No vayamos lejos, veíamos la ley del ISSSTE, si alguien tenía un crédito hipotecario del ISSSTE estaba establecido, en esta ley, que estaba exento del impuesto predial; entonces, en situaciones como ésta o, si no, en leyes estatales, donde se les exentaba de ciertos impuestos.

Entonces, se dijo: no es la autoridad federal ni la autoridad estatal, cuando el artículo 115 está reconociendo que la libre administración hacendaria debe de ser en favor del municipio. ¿Qué es lo que se estableció en este artículo y quizás no se había reparado con anterioridad y, por eso la jurisprudencia que desde dos mil salió en esta forma? La Constitución lo que nos dice es: “no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo

cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público."

Entonces, está estableciendo situaciones específicas donde siempre podrá establecerse un subsidio o una exención, en estos casos, dice: es posible, no podrá hacerse en otros casos, pero en las leyes estatales o en las leyes federales. Ahora, lo importante de esto es el análisis de que los subsidios y las exenciones, como tales, deben establecerse en ley, o sea, el subsidio y la exención no se puede establecer por un acto de carácter administrativo, el subsidio y la exención tiene que estar establecido en una ley.

Entonces, ¿cuál es el problema del municipio? El municipio no legisla, el municipio tiene que estar a lo que se legisla por las leyes estatales, y en estas materias concretas se le da —como ustedes saben— ciertas intervenciones, y tenemos otros asuntos del señor Ministro Cossío donde esto se establece; entonces, se le da cierta intervención, pero él no tiene un poder legislativo, entonces, ¿qué es lo que sucede, en estos casos concretos, donde se le dice: municipio, tienes libertad para manejar tu hacienda?; pues quien tiene libertad para manejar su hacienda, evidentemente tiene posibilidades de establecer exenciones y subsidios, —y ya lo habían señalado— en algunos precedentes se ha reconocido respecto de ciertos tributos; entonces, si de estos tributos hay libertad hacendaria, creo que pudiera establecerse facultades para el municipio para establecer subsidios o establecer exenciones.

En los artículos que ahora se vienen combatiendo, —evidentemente— no se está estableciendo por el Congreso local la exención o el subsidio por facultades propias, si estuviera por facultades propias, que es lo que ha sucedido en los precedentes, entonces, los artículos serían total y absolutamente inconstitucionales porque no estarían facultados para ello, salvo

que se encuentren en los supuestos que se señalan en el propio artículo 115, fracción IV; no siendo eso, no tendría ninguna facultad. Entonces, como se trata de un subsidio y una exención que debe de estar considerada en ley, aquí lo que estableció el Congreso estatal fue la facultad al municipio para que ellos puedan establecerlo si lo consideran conveniente y si lo consideran necesario; entonces, lo que se establece en estos últimos párrafos –de estos tres artículos que se están determinando– dice: “Se faculta a los Ayuntamientos para poder otorgar un subsidio de hasta tal cantidad, que es el 100%, sobre el excedente”.

Fíjense que ni siquiera se está estableciendo la posibilidad de que el subsidio o la exención sea por el total del pago del impuesto. En los tres casos, el subsidio se está estableciendo exclusivamente por los excedentes que se pudieran dar en cada uno de ellos; entonces, no hay tampoco la posibilidad de una exención total, no les están estableciendo esa posibilidad, pero aquí se dice: en estos casos pueden establecer este subsidio hasta por el 100% de este incremento.

Creo que si es de los tributos que –de alguna manera– están manejando en su libre administración hacendaria, no está prohibido por la Constitución que puedan llevar a cabo este tipo de subsidios o exenciones, está prácticamente dentro de sus posibilidades; entonces, estaría –en esta parte del proyecto– por la constitucionalidad de estos tres últimos párrafos de estos artículos impugnados.

Ahora, por lo que hace a los artículos transitorios, el primero transitorio lo que dice es: “Los Gobiernos Municipales deberán aprobar en sesión de Cabildo la tabla de subsidios a los impuestos y derechos que se otorgarán conforme a este Decreto, así como

las bases de los mismos y de las devoluciones de los pagos correspondientes al Impuesto Predial que se hubiesen cobrado con anterioridad, en un término no mayor de siete días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto y no podrán variarse en el transcurso del Ejercicio Fiscal 2017.”

Recordemos que esta es una ley de vigencia anual, esta es la Ley de Ingresos de dos mil diecisiete, y es la que están regulando; el transitorio tampoco me parece que debiera declararse inconstitucional, ¿por qué razón? El hecho de que se le establezca la posibilidad al municipio, de que si va a otorgar la exención o el subsidio, debe de aprobar en sesión de cabildo la tabla de subsidios y de impuestos que considere va a otorgar y las razones por las que la va a otorgar, me parece que –de alguna manera– norma el problema, norma su aplicación y norma que esto se haga de manera uniforme.

Entonces, esto no me parece mal, al contrario, porque, si no, estaríamos –de alguna manera– dejando en la posibilidad de que el municipio o el ayuntamiento otorgue los subsidios y las exenciones de la manera como se le antoje; y creo que no, la idea fundamental de la entrega de un subsidio o de una exención debe ser uniforme, debe tener una razón de ser, y –de alguna manera– debe de establecer una regulación dentro del propio municipio, que es lo que le está estableciendo el artículo transitorio.

Ahora, hay cosas –del artículo transitorio– que igual sí pudieran exceder, y esas a lo mejor valdría la pena, pero en las porciones normativas correspondientes quizá pudiera establecerse alguna inconstitucionalidad; por ejemplo, de plano estaría en contra del último párrafo del artículo transitorio, donde dice: “Durante el ejercicio fiscal 2017 en los Municipios donde se haya aprobado una actualización de los valores unitarios de suelo o construcción

en los usos de suelo de casa habitación –cuya vigencia inició el 1 de enero de 2017–, el impuesto podrá pagarse por anualidad anticipada a más tardar” –en tal fecha–, y establece algunas reducciones por porcentajes.

Pues ahí se están metiendo en lo que no deben, porque eso es parte de la administración libre que debe de tener el municipio en su hacienda municipal; entonces, este párrafo –diría– no tiene por qué meterse el Congreso local a decirle en qué porcentaje debe de disminuirle si pagan a tiempo, si pagan en tal fecha o en tal fecha, eso es inmiscuirse en lo que no les corresponde.

Luego, dice el otro párrafo: “Una vez publicada la tabla de subsidios y sus bases, será obligatorio otorgar dichos subsidios a todos quienes encuadren en los supuestos”. Esto no me parece mal porque está estableciendo la obligación, porque dice: ya regulaste a quiénes le vas a dar los subsidios, ya estableciste de qué manera, de qué forma, en qué porcentajes estás estableciendo una tabla, que tú misma vas a regular, en tu cabildo; ya que lo estableciste, pues ahora se los das a todos los que encuadren en ese supuesto, lo cual me parece muy puesto razón porque, si no, entonces, se lo doy nada más a mi compadre o a mi amigo o a quien quiera, o sea, si lo vas a dar, se lo das a todos o no se lo das a ninguno, es tu facultad otorgarlos, pero si los das, lo uniformas, y creo eso es correcto.

En el otro párrafo se dice: “Así mismo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 100, fracción IX de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, los Tesoreros Municipales deberán de incluir en el Informe de Avance de Gestión Financiera los subsidios otorgados.” No veo ningún problema con que los incluyan, es parte de la transparencia, de la información con la que el municipio se debe manejar.

Entonces, el transitorio me parece que es rescatable en la parte donde está determinando la normatividad que –de alguna manera– debe establecer el municipio, en el caso de estimar que puede llevar a cabo estas exenciones o subsidios, en la parte nada más donde se establece esta regulación de normatividad para que sea genérico.

En las partes donde se está –de alguna forma– la legislatura inmiscuyendo en determinar cuestiones que escapan a la facultad de la legislatura, creo que se debiera declarar inconstitucional, que –en mi opinión– sería el último párrafo, no sé si alguna cosa de los otros, pero el último párrafo debiera salir.

Por lo demás, me parece que sería muy importante establecer explicación de por qué; porque –quizás– en los asuntos anteriores se estableció una jurisprudencia genérica sin hacer esta distinción en cuanto a qué implica la libre administración hacendaria del municipio, sino tomando como rasero lo que el 115 dice en función de que todo es imposible de establecer un subsidio y, tomando en consideración la participación de la Ministra y de los Ministros que me precedieron en el uso de la palabra, creo que tienen razón, es factible otorgar este tipo de subsidios y de exenciones, no me parece mal la regulación que –de alguna manera– se establece en el propio transitorio para que no se dé de forma arbitraria. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias Ministro Presidente. Parto de la premisa que el artículo primero transitorio es inconstitucional, no encuentro la manera de salvar una facultad

potestativa en este transitorio; además, coincido con la Ministra en que el último párrafo atenta en contra la libre administración del municipio.

Partiendo de esta premisa, y por eso coincido con el proyecto, en el sentido de que, por esta violación constitucional, es decir, por ser obligatorio el artículo primero transitorio, me genera un problema sistémico y considero prudente declarar todo el decreto inconstitucional, como lo hace el proyecto, ¿por qué? Mi duda es: partiendo de que el artículo primero transitorio es inconstitucional, ¿está suficientemente regulado, le otorga seguridad jurídica a los contribuyentes, nada más los artículos de la ley?; es decir, si leemos los artículos de la ley existe claramente una potestad para otorgar un subsidio al cien por ciento, ¿es suficiente eso, sin el transitorio para cumplir con los requisitos de seguridad jurídica, de equidad tributaria, de proporcionalidad tributaria, la facultad? Es decir, esta facultad se puede otorgar por un acto administrativo donde se establece la tabla, la forma, el monto, los porcentajes del subsidio o tendría que venir regulado en ley de manera potestativa. Es por eso que estoy de acuerdo con el proyecto, por razones distintas; me parece que el artículo primero transitorio, al ser inconstitucional, genera la inconstitucionalidad de todo el sistema. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Considero que, tanto los artículos en el texto —digamos— del decreto que se impugna como los transitorios, son inconstitucionales; tal vez me separe un poco de las razones que se dan en el proyecto.

Me parece que, por lo que hace al artículo 28 bis—1 y el 32 en sus últimos párrafos, respectivamente, el vicio de inconstitucionalidad que advierto no es que ahí se estén estableciendo exenciones o subsidios que tengan que otorgar los municipios. El problema que advierto de la redacción de estos preceptos es que se da a entender que la ley local es la que faculta a los ayuntamientos para otorgar esos subsidios y esas exenciones, y como se ha dicho aquí —con toda claridad— esa facultad deriva directamente del artículo 115 constitucional; por eso es que se alega —digámoslo así— que la ley local —de alguna forma— invade el ámbito de las facultades de los municipios, porque la ley local se arroga —digámoslo así— el poder de facultar a los ayuntamientos para que puedan establecer estas exenciones y estos subsidios. Me parece que por esa razón resultarían inconstitucionales estos preceptos.

Por otro lado, el primero transitorio tiene un vicio diferente de inconstitucionalidad porque ese sí, en primer lugar, si invalidamos los artículos a los que hice referencia, el primero transitorio queda descontextualizado, porque entonces, establece una obligación del municipio de “aprobar en sesión de Cabildo la tabla de subsidios a los impuestos y derechos”.

Entonces, me parece que las razones de invalidez son distintas y, por eso, no comparto algunos de los planteamientos del proyecto, porque en el párrafo 62, se dice: “Asimismo, los artículos transitorios primero y segundo del Decreto impugnado también adolecen de los mismos vicios de inconstitucionalidad que los artículos antes analizados”, me parece que es diferenciado en un caso y en otro.

Coincido con quienes han dicho: los artículos previos, el 21 bis—12, 28 bis—1 y 32 no son inconstitucionales porque

establezcan exenciones o subsidios que sean obligatorios para los ayuntamientos; no, creo que son inconstitucionales en la medida en que se arrogan la facultad —perdón por la redundancia— de facultar a los ayuntamientos para hacerlo; y los transitorios tienen su propio vicio, que es éste; se señalaban algunas partes de los transitorios; me parece que ambos transitorios tienen el vicio de que —si quitamos—, si se invalidan los artículos previos, no tienen contexto y entonces establecen una obligación a los ayuntamientos, que tampoco tienen la posibilidad de hacerlo. Por estas razones, estaría con la propuesta del proyecto, con las salvedades a las que me he referido. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Seguiré votando con el proyecto, nada más quería hacer una puntualización. La reforma de noventa y nueve —que es la que estamos analizando—, porque desde ochenta y tres está el famoso párrafo, que aquí se ha abordado, no fue nada más lineal para limitar a la Federación y a los Estados, sino que también pretendía establecer una obligación para que los municipios mejoraran su capacidad recaudatoria; y hay un párrafo interesante en la exposición de motivos, —no lo recordaba claramente, pero lo encontré— estoy hablando del dictamen de la Cámara de Diputados que es el que aborda expresamente este punto, dice: “Además del principio de equidad, se busca fortalecer el ámbito municipal en lo que se refiere a sus ingresos propios, por lo que a partir de la presente reforma, debe verificarse en contrapartida, un esfuerzo recaudatorio municipal en donde la tasa y los valores que le sirvan de base sean justos, y no se concedan subsidios, (como ya lo previene la Constitución en el párrafo que

se reforma en su parte subsistente) y las tasas sean la pauta de los principios de proporcionalidad y equidad para los causantes”; es decir, aquí se ven las dos cuestiones, no quiero meter en la discusión el tema —en este momento— de si los municipios pueden o no establecer subsidios, me inclinaría a que en casos excepcionales lo pueden hacer; lo que tendría que reflexionar sería ¿cuál es el mecanismo para ello?

Pero, al final del día, es clarísimo lo que se pretendía, y simplemente quise hacer esta precisión por algunos argumentos que se vertieron en algunas exposiciones, —respeto mucho— sigo pensando, que hay un vicio de inconstitucionalidad que señala el proyecto; insisto, por las razones de mis posicionamientos anteriores que han diferido con algunos criterios del Pleno, me separo de algunas consideraciones, y tengo reserva de criterio, pero estoy con el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Sigo creyendo, y lo dice muy bien ahora el señor Ministro Franco, y lo decía también ahora el Ministro Pardo, que las legislaturas de los Estados no pueden establecer subsidios o exenciones respecto de los ayuntamientos en esas materias específicas de los incisos a) y c), esa es mi lectura del asunto.

Entonces, por eso no me meto al tema de si hay principio de legalidad o si se satisface o no, creo que no tienen esa facultad, —precisamente— para garantizarlo; lo decía bien el Ministro Pardo, lo que no tiene es el Congreso la facultad para hacerlo, y eso me parece que es lo que viene a preguntarnos el municipio.

Tenía razón la Ministra Luna, no son o no se nos había presentado esta perspectiva que destapó o generó el señor Ministro Laynez, en el sentido de si se puede o no, pero la razón que me ha llevado a sostener la idea de que los ayuntamientos tienen una fortaleza plena en su hacienda municipal es justamente esa: no pueden las legislaturas de los Estados establecerlas.

Ahora, las razones de hecho de que los municipios de Morelos o tal, se establezcan o no, eso son cuestiones que me parece que tienen que ver con condiciones particulares históricas de lo que hemos ido viendo, pero el tema central de la facultad no se da.

Sostendré el proyecto como está, lo complementaré con los argumentos, estoy a resultas –desde luego– de la votación y, con base en eso, si ustedes lo consideran, hacemos un engrose, lo circulamos, etcétera, dependiendo de cuáles sean los resultados.

Creo que para facilitar la cuestión y más allá de lo que cada quien esté sosteniendo, podríamos ver o el decreto en su integridad o qué parte se declarararía, en fin, creo que vale la pena segmentar porque puede ser que tengamos una votación idónea para el primero transitorio, a lo mejor, y eso, vemos si arrastra a los otros cuatro artículos que quedarían, en fin, pero me parece que podría hacer esto.

La otra solución es someter el proyecto en su totalidad y, si no tiene una votación, se desecha y no sucede nada más; creo que también es otra forma, porque hay una gran cantidad de elementos muy fragmentados en la propia votación pero, desde luego, señor Presidente, usted conduce el debate y me sujeto a lo que disponga. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Vamos a tomar la votación por el proyecto integral, como está presentado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido del proyecto, apartándome de consideraciones y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estoy en contra del proyecto, y nada más hago la aclaración de que, para la declaración de validez del transitorio, se entiende que es porque el municipio ejerce esa facultad y otorga la exención y, por esa razón, el transitorio obliga a realizar determinadas conductas; y estaría por la invalidez del último párrafo del transitorio.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Estoy con el proyecto, con las reservas de criterio y diferencias en consideraciones que expresé.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, con consideraciones distintas.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra del proyecto, y únicamente por la invalidez del artículo primero transitorio del Decreto 232 impugnado.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: En contra, solamente por la invalidez del último párrafo del artículo primero transitorio.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra, y sólo por la invalidez del artículo primero transitorio.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra, y por la invalidez simplemente del último párrafo del primero transitorio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría, en sus términos, de seis votos a favor de la propuesta del proyecto; con voto en contra de consideraciones y anuncio de voto concurrente del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; reservas del señor Ministro Franco González Salas; anuncio de voto concurrente del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea; el señor Ministro Pardo Rebolledo vota por consideraciones diferentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores Ministros, quiero leerles este criterio aprobado en sesión privada de diecinueve de marzo de dos mil trece, que dice: “El Tribunal Pleno por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza determinó que la interpretación del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el párrafo segundo del artículo 42 de la Ley Reglamentaria de la materia, permite concluir que para declarar la invalidez de normas impugnadas en este tipo de controversias constitucionales no se requiere una votación calificada de cuando menos ocho votos”, en el sentido de que se trata de una norma municipal, una norma que solamente afecta a un municipio. En ese sentido, tendría que aprobarse la invalidez de la norma por estos seis votos. ¿De acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

Y el otro punto, ¿cuál era señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Solamente faltarían los efectos, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Cuáles serían los efectos?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: El proyecto está proponiendo, señor Ministro Presidente, los efectos tradicionales. Voy a la página 29, párrafo 65: “surtirá sus efectos al día siguiente de la notificación de los puntos resolutivos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Están de acuerdo con los efectos, señores Ministros? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Solamente reflejar; esta es obviamente una controversia entre un municipio en concreto y el Estado, habría que limitar en los resolutivos al Municipio de San Pedro Garza García, porque es quien viene y no al resto de los municipios, no es toda la ley, porque no todos los municipios de Nuevo León vinieron a este Tribunal Pleno para este propósito.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene razón, tan es así que por eso se aclara que los seis votos son suficientes.

En ese sentido, así se formulará el engrose, señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor Ministro Presidente, lo circularé.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. Nada más para reservarme un voto particular, por favor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, tome nota la Secretaría. También el Ministro Medina Mora, la Ministra Luna, el Ministro Laynez.

QUEDA, ENTONCES, APROBADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 109/2017.

Vamos a un muy breve receso y regresamos a la sesión privada que tendremos a continuación, una vez que se desaloje la Sala. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)