



BOLETIN OFICIAL



Organo de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora
Secretaría de Gobierno
Dirección General de Documentación y Archivo

CONTENIDO
FEDERAL

Controversia Constitucional 20/03, promovida por el Municipio de
San Luis Río Colorado, Sonora.

Dentro del segundo periodo vacacional de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; los sábados cuatro, once, dieciocho y veinticinco de enero, uno y ocho de febrero; los domingos cinco, doce, diecinueve y veintiséis de enero, dos y nueve de febrero; así como el miércoles uno de enero y miércoles cinco de febrero, todos éstos en los que no corrieron los términos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2º y 3º, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De las diversas constancias que integran el expediente, aparece que el oficio de demanda se remitió a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del Servicio Postal Mexicano, según consta de los sellos que aparecen asentados en el sobre que obra a fojas noventa y uno de este expediente; consecuentemente, su oportunidad deberá analizarse conforme a lo previsto en el artículo 8º de la Ley Reglamentaria de la materia, que a la letra dispone:

"ARTÍCULO 8º.- Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos

TOMO CLXXII
HERMOSILLO, SONORA.

NUMERO 45 SECC. I
JUEVES 4 DE DICIEMBRE AÑO 2003

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
20/2003.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN LUIS RÍO
COLORADO, ESTADO DE SONORA.**

**MINISTRO PONENTE: JUAN DÍAZ ROMERO.
SECRETARIO: JOSÉ LUIS RAFAEL CANO MARTÍNEZ**

COTEJO

México, Distrito Federal, Acuerdo del Tribunal Pleno de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente día once
de febrero del año dos mil tres.



**CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION,
ACUERDO DE ACUERDOS**

**VISTOS, Y
RESULTANDO:**

Vo.Bo.

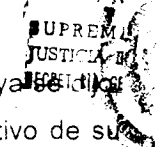
PRIMERO.- Por oficio depositado el doce de febrero de dos mil tres en el Servicio Postal Mexicano de San Luis Río Colorado, Estado de Sonora, Angel Luis Ruiz García, quien se ostentó como Síndico Procurador del Municipio mencionado, en representación de éste, promovió controversia constitucional en la que demandó la invalidez de los actos y normas que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que a continuación se señalan:

**ENTIDAD, PODER U ÓRGANO DEMANDADO
SU DOMICILIO:--- a) El Órgano Ejecutivo del
Estado Libre y Soberano de Sonora, representado**



COPIA SIN VALOR

En atención a que de la lectura integral de la demanda no se advierte que las normas generales de la "Ley número 155 de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal de 2003", expedida por el Congreso estatal, publicada el jueves veintiséis de diciembre de dos mil dos, según se desprende del Boletín Oficial del Estado de Sonora que en copia fotostática obra en autos a fojas treinta y cinco a cuarenta y cuatro, se hayan combatido con motivo de algún acto de aplicación, atendiendo a lo dispuesto por el numeral 39 de la Ley Reglamentaria de la materia, en cuanto al examen de los razonamientos de las partes, se advierte que la cuestión efectivamente planteada es sólo la invalidez de los preceptos citados con motivo de su publicación; por tanto, la oportunidad de la demanda se analizará con relación a la publicación de los artículos impugnados.



De la lectura de la demanda se desprende, como ya se indicó, que los mencionados numerales se impugnan con motivo de su publicación; por lo tanto, para efectos de su oportunidad, debe analizarse con base en la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia que, como se precisó, establece que el plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del siguiente a la fecha de publicación.

Así, en atención a la fecha de publicación indicada, dicho plazo transcurrió del jueves dos de enero de dos mil tres al jueves trece de febrero siguiente, descontados los días del veintisiete al treinta y uno de diciembre de dos mil dos por estar comprendidos

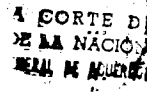


de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal de 2003", expedida por el Congreso estatal, publicada en el Boletín Oficial del Estado el veintiséis de diciembre de dos mil dos, y que entró en vigor el día primero de enero de dos mil tres.

De lo anterior se colige que lo impugnado se trata de normas generales.

El artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

ARTÍCULO 21.- El plazo para la interposición de la demanda será:



tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y...".

Del precepto legal transcrito se desprende que para la impugnación de normas existen dos momentos de treinta días cada uno, contados: 1) a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y, 2) a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Estado, licenciado Armando López Nogales, con domicilio en el Palacio de Gobierno, recinto oficial ubicado en Ave. Dr. Paliza y Comonfort de la ciudad de Hermosillo, Sonora.--- b) El Órgano Legislativo del Estado Libre y Soberano de Sonora, constituido por el H. Congreso del Estado, con domicilio en el recinto oficial ubicado en la ciudad de Hermosillo, Sonora.--- III.- ENTIDAD, PODER U ÓRGANO TERCERO INTERESADO: En mi concepto no existe tercero interesado.--- IV.- NORMAS GENERALES Y ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA, Y MEDIO OFICIAL EN EL QUE SE PUBLICARON:--- 1).- Ley Número 155 de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2003 expedida por el H. Congreso del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial del Estado el día 26 de diciembre de 2002 y que entró en vigor el día 1 de enero de 2003, básicamente en lo que respecta a sus artículos 1º, fracción I y 2º, fracción I, donde se establece la percepción de los ingresos provenientes por la recaudación por impuesto predial a favor del Gobierno del Estado de Sonora, en el entendido de que este decreto constituye el cuerpo normativo general que se impugnará en forma principal por ser inconstitucional, en virtud de los conceptos de invalidez que se esgrimirán más adelante, y por ser el origen y la causa de los otros actos a que se hará referencia enseguida.--- 2).- La indebida recaudación del impuesto predial



que está realizando el Ejecutivo del Estado de Sonora, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2003.”

SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como antecedentes los siguientes:

“1).- El Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, Sonora, en cumplimiento a las facultades que constitucionalmente le corresponden, aprobó enviar al Congreso del Estado la Iniciativa de Ley de Ingresos de su Municipio para el ejercicio fiscal del año 2003, misma que fue decretada por la Legislatura Estatal y publicada en el Boletín Oficial del Estado No. 5, Tomo GLXX, del día 31 de diciembre de 2002.--- En el Capítulo Primero del

Título Segundo del cuerpo normativo que se cita, se establecen las disposiciones relativas al impuesto predial, contribución que es de exclusiva competencia de los municipios dentro de su jurisdicción, acorde a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución General de la República, que a la letra dice:--- “ARTÍCULO 115.- Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes.--- I.-...--- II.- Los Municipios estarán investidos de

NOVENO.- Agotado el trámite respectivo se celebró la audiencia prevista en los artículos 29 y 34 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos, y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sonora y el Municipio de San Luis Río Colorado, de dicha entidad.

SEGUNDO.- Previamente a cualquier otra cuestión, procede analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser esto una cuestión de orden público y estudio preferente.

Del análisis integral de la demanda, se advierte que los preceptos impugnados son los artículos 1º, apartado A, fracción I y 2º, fracción I, de la “Ley número 155 de Ingresos y Presupuesto

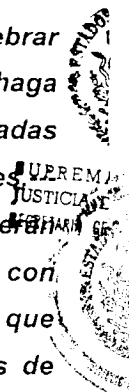


Por tanto, se concluye que la fracción IV del artículo 115 constitucional no tiende a establecer la forma en que se puede integrar la totalidad de la hacienda municipal, sino sólo a precisar en lo particular aquellos conceptos de la misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que por una parte, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en dicha disposición y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, lo que instituye tal disposición, más que la forma en que se integra la hacienda municipal son los conceptos de ésta que quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria.

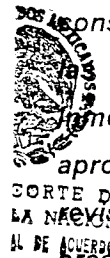


Entonces, lo dispuesto en el artículo 2º, fracción I, de la Ley de Impuesto Predial Ejidal, que establece que el 45% de los recursos de los municipios de la entidad se les transfieren el 45% de los rendimientos del llamado "impuesto predial ejidal", dicho precepto especifica el destino de esos recursos, cuando por disposición constitucional las contribuciones y otros ingresos establecidos por las legislaturas de los Estados a favor de los municipios, se encuentran bajo el régimen de libre administración hacendaria y, por lo tanto, no puede indicarse al Municipio el destino de esos recursos, los cuales tienen como única limitante el que se apliquen al gasto público; bajo ese contexto, el referido artículo 2º impugnado, en la parte que reserva el 20% para aplicación exclusiva en obra pública, resulta inconstitucional.

personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.--- III.--- IV.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y en todo caso:--- A).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.--- Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.--- B).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.--- C).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.--- 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. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los



bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o 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.--- Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.--- Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.--- Los recursos que integran la Hacienda Municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos o bien, por quienes ellos autoricen, conforme a la ley.--- En apoyo al mandato constitucional antes transcrito, la Constitución Política del Estado de Sonora estipula en sus artículos 136, fracción XIX, y 139, inciso A), lo siguiente:--- "ARTÍCULO 136.- Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:--- XIX.- Administrar su patrimonio y prestar los servicios públicos en los términos señalados por esta Constitución y demás disposiciones aplicables."---



pagar impuesto, incluso, los que no detentan la propiedad o posesión del inmueble de que se trate; por lo que es evidente, que el artículo 1º, apartado A, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal de 2003, el cual prevé el impuesto sobre la producción de los terrenos ejidales y comunales, no vulnera la facultad de los Ayuntamientos de percibir los ingresos provenientes de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria prevista en el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal.

13.- Que el artículo 115, fracción IV, de la Carta Magna, establece cómo se integra la hacienda municipal, señalando al efecto que se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

Los conceptos que prevé dicha disposición constituyen como aquéllos que conforman la hacienda municipal están señalados de manera limitativa, en cuanto que no considera otros elementos que, por su naturaleza, constituyen también parte de la hacienda municipal, tal es el caso de las deudas de los municipios y los ingresos que por diferentes conceptos también pueden llegar a sus arcas, como pueden ser, por ejemplo, las donaciones, las aportaciones federales u otros; esto es, se delimitan los rubros respecto de los cuales el municipio tiene libertad de administración, excluyendo aquéllos que, por diversas razones, no pueden ser ejercidos libremente.

SECRETARÍA DE JUSTICIA



que precede, toda vez que está gravando la producción de los terrenos rurales estableciendo un porcentaje sobre la comercialización de los productos o la mera cosecha.

11.- Que la contribución denominada "impuesto predial ejidal" establecida a favor del Gobierno del Estado de Sonora tiene en realidad como fin, gravar los ingresos de los propietarios, poseedores o quienes exploten los terrenos ejidales o comunales que estén en producción, ya que sólo bajo esta condición se establece la relación tributaria, por lo que no se puede afirmar que es un impuesto predial, ya que a diferencia de éste no contiene, para su cobro, la misma naturaleza y procedimiento, como lo prevé la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, Sonora, para el Ejercicio Fiscal del año 2003.

12.- Que además, la imposición fiscal prevista en el artículo 6º, fracción II, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, es un verdadero impuesto predial, toda vez que el Ayuntamiento, al fijar las cuotas, tasas y tarifas aplicables a la propiedad inmobiliaria y proponerlas al Congreso local, lo hará en términos de la Ley de Catastro de la entidad, ya que con base en sus disposiciones se puede establecer la correcta valoración de los inmuebles.

Que si se confunden ambos impuestos (producción y predial), se desnaturaliza el impuesto predial, configurándose la imposición sobre la producción, lo que no tiene nada que ver con la tenencia de la tierra, puesto que en este caso son sujetos a

"ARTÍCULO 139.- Los municipios administrarán los bienes de dominio público y privado de su patrimonio y podrán otorgar concesiones para su explotación, de conformidad con las leyes respectivas, administrarán libremente su hacienda, la que se formará con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como las contribuciones y otros ingresos que establezca el Congreso del Estado a su favor, los cuales procederán de:--- A).- Contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan las leyes sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.---...--- Los recursos municipales, se manejarán con honradez y eficacia, según las bases establecidas en el artículo 150 de la Constitución y en las leyes."--- En la referida Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del ayuntamiento del municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, para el ejercicio fiscal del año 2003, se establece en su artículo 4º, cuál es el objeto del impuesto predial, mismo que corresponde a la propiedad o posesión de predios urbanos y rurales y las construcciones permanentes en ellos existentes.--- Lo antes anotado, además del sustento constitucional, está respaldado por el contenido normativo de la Ley de Hacienda Municipal, que en su artículo 51

establece:--- "ARTÍCULO 51.- Es objeto del impuesto predial:--- I.- La propiedad de predios urbanos y rurales y las construcciones permanentes en ellos existentes.--- II.- La posesión de predios urbanos y rurales y las construcciones permanentes en ellos existentes;--- a).- Cuando no exista propietario.--- b).- Cuando se derive de contratos de promesa de venta, con reserva de dominio y de promesa de venta o venta de certificados de participación inmobiliaria, de vivienda de simple uso o de cualquier otro título similar que autorice la ocupación material del inmueble y que origine algún derecho posesorio cuando los mencionados contratos, certificados o títulos, se hayan celebrado u obtenido con motivo de operaciones de fideicomiso.--- c).- Cuando exista desmembración de la propiedad de manera que una persona tenga la nula propiedad y otra el usufructo."--- En el mismo sentido, la Ley de Gobierno y Administración Municipal para el Estado de Sonora, dispone en su artículo 91 la norma que a continuación se transcribe:--- "ARTÍCULO 91.- Son facultades y obligaciones del tesorero municipal:--- I.- Recaudar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones especiales que correspondan al municipio; así como las participaciones federales y estatales e ingresos extraordinarios que se establezcan a su favor.---

comercializada y, la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, Sonora, establece a su favor el impuesto predial ejidal, tomando como base gravable de los predios urbanos y rurales, el valor de las zonas homogéneas más el valor de calidad de la construcción.

9.- Que en cuanto a la facultad de recaudar el impuesto predial a cargo de los Ayuntamientos, la Constitución local establece que la Hacienda Pública Municipal se forma de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, la que incluye la urbana y rural, por lo que los Ayuntamientos propondrán al Congreso de la entidad, las cuotas, tasas y tarifas, tablas de valores del suelo que sirvan de base para el cobro de dicho impuesto. (Artículos 139 de la Constitución Local, 4º de la Ley Orgánica de Administración Municipal y 61 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, todas del Estado de Sonora.

10.- Que de conformidad con el artículo 6 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, el impuesto predial atiende a las características propias del inmueble, por lo que se revela objetivamente respecto de su tipología y no subjetivamente en relación con la persona que lo posea.

Que en ese contexto, la contribución precisada en los artículos 5º, 7º, 9º y 10 de la Ley de Hacienda del Estado de Sonora y 1º, apartado A, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos de la misma entidad, denominada impuesto predial, no tiene la naturaleza precisada en el párrafo



8.- Que el artículo 139, inciso a), de la Constitución del Estado de Sonora, establece a favor de los Ayuntamientos de la entidad, las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, los que propondrán al Congreso, las cuotas, tasas y tarifas aplicables, en términos de los artículos 5, 7, 9, 10 y 52 de la Ley de Hacienda de la entidad, siendo objeto del impuesto predial la propiedad y la posesión de los terrenos ejidales y comunales, pero tomando como base gravable el 3% sobre el valor de la producción comercializada de dichos inmuebles, debiéndose cubrir el crédito fiscal en el momento en que se efectúe la venta, en caso contrario, a los "treinta" días siguientes a la fecha en que hubieren cosechado los productos.

Que de lo anterior se desprende que al impuesto previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Sonora, como resultado de una falta de técnica legislativa, se le dio la designación de impuesto predial sin serlo, puesto que la base gravable no es el valor catastral del inmueble rural sino la producción que de los terrenos ejidales se logre en los términos que establece el artículo 9 de la Ley en comento, esto es, si indebidamente la Ley de Hacienda de la entidad le atribuye un nombre equivocado al impuesto que realmente establece, debe prevalecer la naturaleza de éste y no la designación errónea que le dio el legislador.

Que las Leyes de Hacienda y de Ingresos y Presupuesto de Ingresos, ambas del Estado de Sonora, prevén a favor del Gobierno Estatal un mal llamado impuesto predial sobre la propiedad o posesión de los terrenos ejidales y comunales, pues toman como base para su cobro el valor de la producción

...”--- 2).- El H. Congreso del Estado de Sonora, expide la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2003, misma que fue publicada en el Boletín Oficial del Estado con fecha 26 de diciembre del año 2002 y que entró en vigor el 1º de enero de 2003.--- En la ley que se cita, inconstitucionalmente se establece a favor del Gobierno del Estado de Sonora, la percepción de los ingresos provenientes por la recaudación por impuesto predial, señalando como objeto del impuesto la propiedad o posesión de predios ejidales y comunales, invadiendo con ello el ámbito de competencia hacendario del Municipio de San Luis Rio Colorado, Sonora, contraviniendo además de nuestra Carta Magna, el orden constitucional local según se advierte de lo dispuesto en el numeral 80 de la Constitución Política del Estado de Sonora, que a la letra dice:---
“ARTÍCULO 80.- Le está prohibido al gobernador:---
...--- IX.- Imponer contribución alguna, salvo el caso de que esté legalmente facultado para ello.--- X.- Disponer en ningún caso, bajo pretexto alguno, de las rentas municipales.---...--- XII.- Disponer en ningún caso, bajo ningún pretexto, de los bienes considerados como propios del municipio...”--- Las disposiciones normativas contenidas en la Ley de Hacienda del Estado de Sonora, que están siendo aplicadas a partir de la entrada en vigor de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado

SECRETARÍA DE JUSTICIA
SECRETARÍA DE JUSTICIA

de Sonora para el ejercicio fiscal 2003, para que el Gobierno del Estado inconstitucionalmente perciba ingresos por la recaudación del impuesto predial que se establece en el decreto citado en el párrafo que antecede, son las que a continuación se transcriben:--- "CAPÍTULO PRIMERO DEL IMPUESTO PREDIAL--- SECCIÓN PRIMERA--- OBJETO DEL IMPUESTO.--- "ARTÍCULO 5°.- Es objeto del impuesto predial:---...--- III.- La propiedad o posesión de predios ejidales y comunales.---...--- SECCIÓN SEGUNDA.--- SUJETO DEL IMPUESTO.--- "ARTÍCULO 7°.- Son sujetos del impuesto:--- IV.- Los ejidatarios y comuneros si el aprovechamiento de los predios es individual y los núcleos de población ejidal o comunal, si es colectivo.--- V.- El que explote o aproveche predios ejidales o comunales en calidad de asociado, usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario u otro título análogo...--- SECCIÓN TERCERA.--- BASE, TASA, EXENCIONES Y REDUCCIONES.--- "ARTÍCULO 9°.- La Base del impuesto será:---...--- II.- Tratándose de predios rústicos: a) El valor de la producción comercializada de cada cultivo por ciclo productivo, proveniente de terrenos ejidales o comunales aprovechados para la producción agropecuaria, silvícola o acuícola."--- "ARTÍCULO 10.- El impuesto se causará:---...--- V.- Tratándose de predios rústicos ejidales o comunales,

administración hacendaria consagrado en el artículo 115, fracción IV, primer párrafo, incisos a), b) y c), de la Constitución Federal, porque prevén a favor del Gobierno del Estado la recaudación del impuesto predial ejidal, el cual corresponde exclusivamente a los Municipios.

Que en el caso de que este Alto Tribunal, al resolver este asunto, adopte nuevamente el criterio que sostuvo al resolver la controversia constitucional 25/2002, entonces el argumento del Municipio actor precisado en el párrafo que antecede resultaría fundado y suficiente para declarar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, sin entrar al estudio de los restantes conceptos de invalidez.

7.- Que no se comparte en su totalidad el criterio que sostuvo esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 25/2002, por lo siguiente:

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, determina las fuentes de ingresos del Municipio, dando especial atención a las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, como una forma más para mejorar las finanzas públicas municipales; que el mencionado artículo constitucional al establecer en favor de los Ayuntamientos las contribuciones sobre el fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, engloba la propiedad urbana y rural, incluyéndose en ésta a la comunal, la pequeña propiedad y la ejidal.



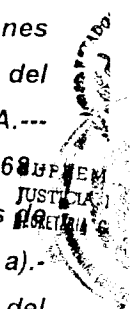
Surjan entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, por lo que al plantearse en el caso la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, es claro que el Municipio actor tiene legitimación para promover el medio de control de que se trata.

6.- Que el cinco de diciembre del año dos mil dos, este Alto Tribunal resolvió la controversia constitucional 25/2002 promovida por el mismo Municipio hoy actor, en la que impugnó el Decreto por el que se reformó la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal del 2002, que el Gobierno de esa entidad percibiera ingresos por la recaudación del impuesto predial, así como la Ley de Hacienda del Estado de Sonora y la indebida recaudación realizada por el Ejecutivo del Estado a partir de la entrada en vigor de la referida Ley de Ingresos.

Que en la ejecutoria relativa se resolvió declarar inconstitucional el artículo 1º, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal del 2002, toda vez que el impuesto predial ejidal tenía por objeto gravar la propiedad o posesión de los predios ejidales o comunales, por tanto invadía la autonomía municipal y afectaba el régimen de libre administración hacendaria.

Que en el caso, el Municipio actor impugna los artículos 1º, apartado A, fracción I y 2º, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal del 2003, por considerar que vulneran el principio de libre

aprovechados para la producción agropecuaria, la tarifa será del 3%..."/>--- SECCIÓN OCTAVA--- PAGO DEL IMPUESTO.--- "ARTÍCULO 52.- Tratándose de predios ejidales aprovechados para la producción agropecuaria, silvícola o acuícola, el pago se hará al efectuarse la venta de los productos y en su defecto, dentro de los veinte días siguientes a la fecha en que éstos se hubieren cosechado, debiéndose anexar a la declaración de que se trate la copia del permiso de siembra y copia de la factura o liquidación correspondiente."--- "ARTÍCULO 53.- La forma y lugar de pago del impuesto predial se regirán por las disposiciones relativas del Título Segundo del Código Fiscal del Estado de Sonora".... SECCIÓN NOVENA.--- DISPOSICIONES GENERALES.--- "ARTÍCULO 60. Para que la Tesorería pueda expedir certificados de no adeudo del impuesto predial, se requiere:--- a).- Que el predio esté al corriente en el pago del impuesto; y.--- b).- Que no exista inconformidad alguna pendiente de resolver, en relación con los avalúos y, en general, con las bases del impuesto predial."--- 3).- A partir de la entrada en vigor de la Ley de Ingresos para el Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2003, el Ejecutivo del Estado de Sonora, indebida e inconstitucionalmente está percibiendo los ingresos derivados de la recaudación del impuesto predial.--- 4).- El día 05 de diciembre del año 2002, esta Honorable Suprema



Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos, resolvió la controversia constitucional 25/2002 promovida por el Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, Sonora; en contra del Gobernador Constitucional y del Congreso, ambos del Estado de Sonora, sentando un precedente trascendental para el respeto de la esfera competencial del municipio al declarar la invalidez del artículo 1º, fracción I, de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal de 2002". Los efectos de la ejecutoria mencionada, consistieron en que se hiciera la transferencia al municipio actor, de lo que se recaude en su territorio, con el motivo del "impuesto predial ejidal", en un cien por ciento; lo anterior, porque lo reclamado vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, es decir, el artículo impugnado invade su autonomía municipal y afecta el régimen de libre administración hacendaria."

TERCERO - Los conceptos de invalidez que adujo la parte actora, son los siguientes:

"...1).- CARENANCIA DE FACULTADES DEL EJECUTIVO DEL ESTADO Y DEL CONGRESO LOCAL, RESPECTIVAMENTE, PARA FORMULAR INICIATIVAS Y EXPEDIR LEYES DONDE SE ESTABLEZCA EL IMPUESTO PREDIAL COMO CONTRIBUCIÓN A FAVOR DEL GOBIERNO DEL

2.- Que quien signa la demanda de controversia constitucional, cuenta con facultades de representación porque se encuentra acreditada su personalidad y por ello cuenta con legitimación para representar al Ayuntamiento actor.

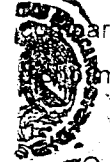
3.- Que la presentación de la demanda de controversia constitucional, por lo que hace a la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos para el Ejercicio Fiscal de 2003" y acto de recaudación del impuesto predial que se impugna, es oportuna.

4.- Que la causa de improcedencia, prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, alegada por el Gobernador demandado, es infundada, toda vez que no es óbice para la procedencia de la impugnación de una norma general, el que ésta ya existiese, por el solo hecho de que con motivo de una reforma o modificación se publique nuevamente, se actualiza el derecho para combatirla dentro de los plazos que al efecto establece la Ley Reglamentaria de la materia.

5.- Que la causa de improcedencia, prevista en la fracción VIII del artículo 19, en relación con el 1º y 10 de la Ley Reglamentaria de la materia y 105, fracciones I, inciso i) y II, de la Constitución Federal, alegada por el Congreso demandado, es infundada, toda vez que el artículo 105, fracción I inciso i), de la Carta Magna, otorga facultades a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias constitucionales



del inmueble y el valor comercial por medida de toneladas de los productos obtenidos del mismo, porque en este impuesto no es aplicable el concepto de ad valorem en la forma como lo comprende la demandante, sino que se tasa el gravamen conforme a la tarifa que específicamente se señala de 3%, y que tampoco debe atenderse la tesis que transcribe la demandante a partir de la foja dieciséis de su demanda, porque si bien se consideró como razón de inconstitucionalidad de la ley que establece un impuesto predial sobre predios rústicos a sociedades cooperativas de producción, se parte sobre la base comparativa entre los mismos sujetos de un impuesto y no a un impuesto en relación con el impuesto predial general.



Que en nada se daña el bienestar social con el impuesto de que se trata, porque con éste se incrementa el ingreso de las arcas estatales legalmente, sin que exista razón de establecer exención a la obligación de contribuir por dicha actividad, además de que en la especie no se trata de que se grave al ejido, al ejidatario, al predio, sino a la producción que se obtenga en dichos predios.

OCTAVO- El Procurador General de la República, en síntesis, manifestó:

1.- Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer y resolver esta controversia constitucional.

ESTADO DE SONORA.--- Acorde con lo que prevén los artículos 16, primer párrafo, 31, fracción IV, y 115, fracción IV, de la Constitución Federal; 136, fracción V y 139, inciso A) de la Constitución del Estado de Sonora; y 61, fracción IV, incisos A) y B) de la Ley de Gobierno Municipal de esta entidad federativa, los Ayuntamientos son autoridades que carecen de facultades para establecer contribuciones a los gobernados, ya que la fijación de las contribuciones es competencia exclusiva de la Legislatura del Estado a través de leyes, sin embargo, si tienen la facultad plena de presentar a los Congresos Locales las iniciativas de ley sobre las materias en las que constitucional y legalmente tengan competencia, como es el caso de la Ley de Ingresos Municipal y lógicamente las contribuciones que comprenda, evitando así que su expedición quede al arbitrio de las autoridades legislativas, situación que en la especie se actualiza con las normas generales que hoy se impugnan, que por su contenido, invade la esfera competencial del Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, Sonora.--- Así pues, del análisis integral de los numerales indicados en el párrafo que antecede, se desprende lo siguiente: a) Que el Gobernador del Estado tiene la facultad y el deber de iniciar leyes y de cuidar y expedir las órdenes necesarias para el debido cumplimiento de la Constitución Federal, la local y las leyes que emita

SECRETARIA DE JUSTICIA

la Legislatura Estatal, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; b) Que la Legislatura Estatal tiene facultades para expedir leyes, específicamente para la administración interna de los gobiernos estatal y municipal; y c) Que los Municipios tienen facultades conforme a la Constitución Federal y la Local para percibir contribuciones, entre otras, las que establezcan las leyes sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. De todo lo anterior y con base en el análisis integral y armónico de los preceptos en cita, se concluye que en materia municipal y para el objetivo específico de fortalecer y dar apoyo a los Municipios, respetando su autonomía, el Ejecutivo Estatal sí puede iniciar leyes y la Legislatura emitir la normatividad respectiva, siempre y cuando se refieran al ámbito exclusivo de su competencia, porque de no ser así, esto constituye una invasión de la esfera municipal, como en la especie se da al expedirse la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2003, misma que fue publicada en el Boletín Oficial del Estado el día jueves 26 de diciembre de 2002 y que entró en vigor el día 01 de enero del presente, en el cual contrariando el sentir de nuestra Constitución Federal, se establece a favor

para el Estado de Sonora, porque los elementos fundamentales de la contribución de que se trata, como son objeto, sujetos, base y tarifa, no están referidos como una doble tributación no permitida y, por lo mismo, no resultan aplicables al caso los criterios jurisprudenciales que se invocan en la demanda.

3.- Que no es verdad que en el caso se establezca una doble tributación con relación al impuesto predial sobre la misma fuente gravable, ya que no se trata de dos prestaciones fiscales de carácter similar o de duplicidad impositiva sobre la misma fuente, es decir, no se trata de dos tributos iguales que obedezcan a causas también iguales, ni se molesta la libre administración de la Hacienda Municipal, porque no se afectan los recursos derivados del impuesto predial, puesto que no corresponde quejarse a la parte actora respecto de la falta de proporcionalidad y equidad tributarias, en virtud de que no puede invocarse violación de garantías en la vía en que promueve, independientemente de que no se da dicha inconstitucionalidad, pues la controversia constitucional es un medio de que disponen las entidades públicas a quienes se otorga la capacidad legal de accionar para controvertir actos y normas de la autoridad, que precisamente invadan su esfera de competencia, en el orden de la seguridad jurídica y que sólo podrían estimarse como lesión mediata a los gobernados en una forma genérica y no de la manera directa como lo manifiesta la demandante.

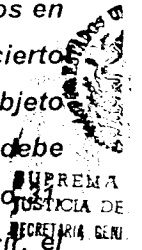
4.- Que no son atendibles los argumentos del actor en el sentido de que con el impuesto predial ejidal no se da la relación congruente entre la capacidad tributaria de propietario o poseedor



de los del impuesto a quienes explotaran o aprovecharan predios ejidales o comunales en calidad de asociados, usufructuarios, arrendatarios, acreedores pignoratícios y depositarios u otro título análogo; que si se partiera de la consideración de que el sujeto del impuesto es el propietario o poseedor y que se grava la propiedad sobre el inmueble, se incurriría en error, pues el cobro de dicho impuesto está referido a la explotación o aprovechamiento de un predio ejidal, gravándose así la producción y no la propiedad raíz.

Que en cuanto a la vigencia del denominado 'impuesto ejidal, la resolución de amparo de referencia igualmente afirmó que si bien en la Ley de Hacienda Municipal que estuvo en vigor a partir del primero de enero de mil novecientos ochenta y tres se derogaba la fracción V del artículo 7 de la Ley de Hacienda del Estado, por decreto publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos, en vigor a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y tres, se reformó el artículo 7 de la Ley de Hacienda del Estado de Sonora para contener nuevamente la fracción V, con el siguiente texto: 'El que explote o aproveche predios ejidales o comunales en calidad de asociado, usufructuario, arrendatario, acreedor pignoratício, depositario u otro título análogo' y en el artículo 10, fracción V, de la Ley de Hacienda del Estado, se establecieron las bases para determinar el impuesto, como actualmente se encuentra establecido, sin que lo anterior contrarie lo dispuesto por los artículos 115 de la Constitución Federal, 80 de la Constitución Política del Estado de Sonora y 91 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal

del Gobierno del Estado de Sonora la percepción de los ingresos provenientes por la recaudación por impuesto predial, señalando como objeto del impuesto la propiedad o posesión de predios ejidales y comunales.--- En estas condiciones, el Ejecutivo Estatal y la Legislatura, en sus respectivos ámbitos de competencia, deben proveer y legislar para el debido cumplimiento de los principios tutelados por la Carta Fundamental y la Constitución Local, así como de las demás leyes de la materia. Por lo tanto, la iniciativa del Ejecutivo Estatal y la ley de referencia aprobada por la Legislatura Estatal, no son actos emitidos en el ámbito de sus atribuciones.--- Si bien es cierto que el legislador tiene facultades para fijar el objeto de las contribuciones, al hacerlo siempre debe respetar los requisitos que establece el artículo 115, fracción IV de la Constitución Federal; es decir, el numeral de referencia otorga plena libertad al legislador para elegir el objeto tributario, con tal de que respete además de los principios de proporcionalidad, equidad y destino, los ámbitos de competencia de los distintos niveles de gobierno.--- De las reflexiones antes anotadas se advierte que conforme a lo dispuesto en el artículo 115 constitucional, en su fracción IV, la Hacienda de los municipios se integra de los bienes que les pertenezcan así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su



favor; precepto que interpretado en forma sistemática con lo previsto en el artículo 31, fracción IV, de la propia Carta Magna, donde se consagra el principio de legalidad tributaria, exige que toda contribución, incluyendo sus elementos esenciales, a saber: sujeto, objeto, procedimiento para el cálculo de la base, tasa o tarifa, lugar, forma y época de pago, deban establecerse en una ley emanada de la respectiva Legislatura Local, y que cabalmente se observó en la expedición de la Ley de Ingresos del Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, para el ejercicio fiscal del 2003, situación adversa que se presenta con la expedición de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal del 2003.--- Sirven de apoyo las tesis que nuestros más Altos Tribunales Federales han emitido al respecto y que a continuación se transcriben: (sic) "CONTRIBUCIONES, OBJETO DE LAS. EL LEGISLADOR TIENE LIBERTAD PARA FIJARLO, SIEMPRE QUE RESPETE LOS REQUISITOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN." (Se transcribe).--- 2).- AFECTACIÓN DE LA HACIENDA MUNICIPAL Y SU LIBRE ADMINISTRACIÓN.--- Con la emisión de los artículos impugnados de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2003", se vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, primer párrafo, incisos a), b) y c) y tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afectando la libre administración de la Hacienda Municipal, toda vez que los recursos derivados por la captación del impuesto predial ejidal corresponden a los municipios.--- Conforme con lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV,

1.- Que la demanda resulta extemporánea, acorde a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque las reformas impugnadas están referidas a disposiciones que se encuentran vigentes desde mil novecientos noventa y tres, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista por la fracción VII del artículo 19 de la mencionada Ley reglamentaria.

2.- Que resultan infundados los conceptos de invalidez que invoca el promovente, dado que no se contravienen los artículos 80 (sic) ni 115 Constitucionales, porque no es el Ejecutivo del Estado quien está estableciendo contribución alguna y no está disponiendo de las rentas del municipio ni de los bienes considerados como de éste, ya que en la especie, no obstante que el objeto del impuesto predial es la propiedad y posesión de predios ejidales y comunales, lo que la Legislación Estatal grava es la producción de dichos predios ejidales, tomando solamente como parámetro el predio y no como objeto del mismo.

Que el tema anterior ya fue resuelto por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, a través de la sentencia de seis de julio de mil novecientos noventa y cinco, dictada por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Sonora, en el juicio de amparo número 779/94, promovido por Rodolfo Zaragoza Gaxiola, cuando determinó que la liquidación reclamada fue establecida con base en lo dispuesto por el numeral 7, fracción V, de la Ley de Hacienda del Estado en vigor en esa época, que preveía como



tiene la base gravable del impuesto predial inmobiliario que cobra el Ayuntamiento actor.

5.- Que en relación al reclamo del Ayuntamiento actor de duplicidad impositiva del impuesto predial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido, en jurisprudencia firme, que la doble tributación o duplicidad impositiva no transgrede la Constitución Federal, en especial el artículo 31, fracción IV, que consagra los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad tributarias, de tal suerte que la doble tributación no es inconstitucional en sí misma, porque lo que se prohíbe es la arbitrariedad y desproporcionalidad en los tributos, que no estén fijados por la Ley o que no se destinen al gasto público.

Que en el inciso número 4) de la demanda, no existe, simplemente un concepto de invalidez, porque no contiene un razonamiento concreto respecto del acto emanado del Congreso del Estado, sin embargo, como con la Controversia Constitucional se busca el bien de la comunidad, se debe señalar que la recaudación que hace el Estado del impuesto predial ejidal, favorece a todos los habitantes del Estado de Sonora en su conjunto y, por consiguiente, es un valor mayor el beneficio de la colectividad del Estado, por lo que es arbitrario considerar que con reducir ingresos al Estado se consolida el federalismo ya que éste, esencialmente, reside en los Estados, conforme lo disponen los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal.

SÉPTIMO.- El Gobernador del Estado de Sonora, al rendir su contestación, expresó en síntesis lo siguiente:

primer párrafo, e incisos a), b) y c), tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, como es el caso del impuesto predial; y las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas, los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.--- Del examen del numeral en comento, se concluye que se afecta la libre administración económica del Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, ya que conforme a los supuestos anotados, los recursos derivados del impuesto predial, provienen de los destinados o que corresponden a los municipios, en tanto que no derivan de recursos propios de los Estados, situación contraria al impuesto predial que señala la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal del año 2003, mediante el cual al establecer la percepción por impuesto predial ejidal se invade la autonomía municipal, pues es el precepto en cita el que establece la percepción y destino de los recursos que constitucionalmente son municipales, ya que esto es materia de la Ley de Ingresos Municipal, como lo señala la propia Carta Magna, por lo que es ésta la que, en todo caso, pudiera prever la competencia de percepción y destino de ciertos ingresos para el Estado.--- El artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, en la parte que interesa dice:--- "Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo,

popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:... IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:-- a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles... --- Del precepto transcrito se desprende, en esencia, las bases que rigen en materia municipal relacionadas con su hacienda y libre administración hacendaria.--- Luego, para interpretar la disposición constitucional en lo que importa al caso concreto, es necesario precisar lo que es la Hacienda Municipal, lo que debe entenderse por régimen de libre administración hacendaria y si toda la Hacienda Municipal o sólo parte de ésta se sujeta bajo dicho régimen.--- La Hacienda Municipal está comprendida dentro de lo que es la hacienda pública; este último concepto, se entiende, en términos generales, como el conjunto de ingresos, propiedades y gastos de los entes públicos; es decir, se constituye con los bienes que una entidad pública posee en un momento dado para la realización de sus atribuciones, así como de las deudas a su cargo. De acuerdo con la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, la Hacienda Municipal se integra, con las contribuciones, las participaciones federales, los ingresos provenientes de los

proyectó en su iniciativa de Ley de Ingresos el Ayuntamiento actor.

Que es facultad y obligación del Gobernador presentar cada año ante el Congreso, durante la segunda quincena del mes de noviembre, los proyectos de Presupuesto de Ingresos y de Egresos y, en concordancia con lo anterior, es facultad del Poder Legislativo Local discutir, aprobar o reprobado el Presupuesto de Ingresos que le presente el Ejecutivo del Estado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 64, fracción XXIII y 79, fracción VII, de la Constitución Política Local, por lo que deviene improcedente el reclamo que hace el Municipio actor, pues existe una facultad constitucional de establecer contribuciones a favor del gobierno estatal para el ejercicio de sus gastos y, por ende, el impuesto impugnado no invade la esfera municipal, porque la base gravable del mismo no es la propiedad inmobiliaria sino la propiedad o posesión de predios ejidales y comunales. Su base será el valor de la producción anual comercializada por ciclo productivo proveniente de terrenos ejidales y comunales aprovechados para la producción agropecuaria, silvícola o acuícola.

4.- Que el artículo 115 de la Constitución Federal no establece prohibición alguna a la Legislatura local para legislar sobre el impuesto predial o sobre contribuciones; que lo que establece es que el Ayuntamiento percibirá todo el impuesto predial como contribución que verse sobre el cobro de la propiedad inmobiliaria y el impuesto cuya invalidez se demanda



CONSTITUCIÓN FEDERAL (PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TRES DE FEBRERO DE DOS MIL UNO)".

3.- Que es facultad exclusiva del Congreso del Estado expedir toda clase de Leyes y Decretos de observancia obligatoria en el ámbito territorial del Estado, siempre que no se trate de materias cuya regulación se encuentre reservada a la esfera competencial de las autoridades federales.

Que en el caso, el Poder Legislativo local se encuentra facultado por la Constitución Federal, para expedir los ordenamientos legales que regulen el manejo de la hacienda pública de los Municipios de la Entidad, tales como la Ley de Hacienda Municipal y las Leyes de Ingresos y Presupuesto de Ingresos de los Municipios, para cada ejercicio fiscal, por lo que se atribuye esa potestad en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que el Congreso del Estado, tiene plena competencia constitucional para expedir los ordenamientos legales que regulen lo relativo al manejo de las haciendas públicas municipales y que dicha facultad, además, es una atribución exclusiva del Poder Legislativo Local, sin que su ejercicio invada la esfera o ámbito competencial de ninguno de los demás poderes del Estado o de los órganos de gobierno instituidos por el orden jurídico local, como presupuesto indispensable que legitime al actor para ocurrir en controversia constitucional a demandar la eventual invasión de su esfera competencial, pues conforme a la Constitución Federal, percibe las contribuciones que el Congreso del Estado ha establecido sobre la propiedad inmobiliaria y que, en su momento,

servicios que tienen a su cargo los municipios y el rendimiento de los bienes que les pertenecen; desde luego, existen otros rubros que pueden integrar la Hacienda Municipal, como por ejemplo, donativos, herencias, etcétera; atendiendo a lo expuesto, puede decirse que, en términos generales, la Hacienda Municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los municipios.---

Precisado lo anterior, debe señalarse ahora lo que es la libre administración hacendaria.--- La libre administración hacendaria debe entenderse como un régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución y que ha sido motivo de múltiples reformas constitucionales, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijan las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.--- Al respecto destaca la iniciativa de reforma al artículo 115 constitucional de 1983, que dice:--- "Por su amplia reiteración y sustentación en toda la consulta popular, se concluyó en la necesaria reestructuración de la economía municipal, entendiendo, como así también lo proclamaron los Constituyentes de Querétaro, que no podrá haber cabal libertad política en los municipios mientras éstos no cuenten con autosuficiencia económica.

Por ende, en este reglón, fundamental para la subsistencia y desarrollo de los municipios, consignamos en la fracción IV de la iniciativa, en primer término, como concepto originario del artículo 115, la libre administración de su hacienda por parte de los municipios, pero por otra parte, en una fórmula de descentralización, de correcta redistribución de competencias en materia fiscal, estimamos conveniente asignar a las comunidades municipales los impuestos o contribuciones, inclusive con tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria así como de su fraccionamiento, división, consolidación, traslado y mejora y las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, previendo en casos de carencia de capacidad para la recaudación y administración de tales contribuciones que los municipios podrán celebrar convenios con los Estados para que éstos se hagan cargo de algunas de las funciones relacionadas con la mencionada administración contributiva..." --- En razón de lo anterior es que se instituyó como una prerrogativa constitucional a favor de los municipios, el que éstos manejen su patrimonio conforme a la ley y administren libremente su hacienda, como lo establece el artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Federal.--- Por otro lado, atendiendo a las dos cuestiones antes mencionadas, Hacienda Municipal y libre administración hacendaria, es necesario precisar si la totalidad de la primera o sólo una parte de ella entra dentro de dicho régimen de libre administración hacendaria.--- El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, anteriormente transcrito, establece cómo se integra la Hacienda Municipal, señalando al efecto que se formará de los rendimientos de los bienes que les

que en las controversias constitucionales únicamente puede plantearse la contravención de normas generales a disposiciones de la Constitución Federal por invasión, restricción o transgresión a los ámbitos competenciales que tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no para impugnar la constitucionalidad de las normas generales por vicios propios; que la parte actora también alega la eventual contradicción de las normas generales contenidas en la Ley de Hacienda del Estado con lo dispuesto en los artículos 14, 16, 31, fracción IV y 115, fracciones II y IV, de la Constitución Federal, de donde resulta que el medio de control idóneo es la acción de inconstitucionalidad y no el de controversia constitucional.

Que así lo ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la inconstitucionalidad del artículo cuarto transitorio del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, dentro de la acción de inconstitucionalidad número 14/2001, siendo aplicable, por analogía, la jurisprudencia P./J. 100/2001, publicada en la página ochocientos veinticuatro, del Tomo XIV, correspondiente al mes de septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Materia Constitucional, que dice: **"ASOCIACIONES RELIGIOSAS. LA EXENCIÓN EN EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL Y SOBRE TRASLACIÓN DE DOMINIO DE INMUEBLES EN SU FAVOR, PREVISTA EN EL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DE CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO A) Y SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA**



Que resulta aplicable a lo anterior la tesis de jurisprudencia P./J. 71/2000, publicada en la página novecientos sesenta y cinco, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, agosto de dos mil, emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL."

2.- Que el hecho de que el Ayuntamiento actor hubiera promovido la controversia constitucional para impugnar la constitucionalidad de las normas generales impugnadas con la Constitución Federal y no mediante la acción de inconstitucionalidad, trae como consecuencia que el mencionado actor carezca de legitimación activa, encontrándose legalmente impedido para ejercer dicho medio de control constitucional.

Que aun cuando el actor de la controversia constitucional aduzca una supuesta invasión de esferas del municipio, en el fondo pretende acceder al mecanismo de control previsto para la acción de inconstitucionalidad, al señalar la contradicción entre las normas generales impugnadas con la Constitución Federal.

Que de la lectura del escrito de demanda, es posible advertir que no se está señalando la posible invasión a la esfera competencial del Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, sino la inconstitucionalidad, propiamente dicha, de las normas generales impugnadas, contenidas en la Ley de Ingresos del Estado, siendo

pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso, entre otras, a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que se establezcan por base el cambio de valor de los inmuebles; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados, y, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.--- De lo anterior se sigue que, de la totalidad de los conceptos que pueden integrar la Hacienda Municipal, sólo a los que se refiere la disposición constitucional son los que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaria.--- En estas condiciones, los conceptos que prevé la disposición constitucional como aquellos que conforman la Hacienda Municipal están señalados de manera limitativa, en cuanto que no considera otros elementos que, por su naturaleza, constituyen también parte de la Hacienda Municipal, tal es el caso de las deudas de los municipios y los ingresos que por diferentes conceptos también pueden llegar a las arcas municipales como pueden ser, por ejemplo, las donaciones, las aportaciones federales u otros; esto es, se delimitan los rubros respecto de los cuales el Municipio tiene libertad de administración, excluyendo aquellos que, por diversas razones, no pueden ser ejercidos libremente.--- Atento a lo anterior, e interpretando de manera armónica, sistemática y teleológica la disposición constitucional de referencia, se

concluye que la fracción IV del artículo constitucional no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la Hacienda Municipal, sino sólo a precisar en lo particular aquellos conceptos de la misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que por una parte, la Hacienda Municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en dicha disposición y que también forman parte de la Hacienda Municipal y por otra, lo que instituye tal disposición, más que la forma en que se integra la Hacienda Municipal son los conceptos de ésta que

quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria.--- Así las cosas, las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles son recursos que ingresan a la Hacienda Municipal, y quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los

municipios.--- Encuentra apoyo lo considerado, en la jurisprudencia 6/2000, consultable en la página quinientos catorce, del Tomo IX, correspondiente al mes de febrero del dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:---

HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." (Se transcribe).---

El artículo 1º fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2003, materia de análisis,

disposiciones, se desprende que la acción de controversia constitucional no es el medio de control constitucional idóneo para combatir la eventual contradicción de una norma general impugnada con algún precepto de la Constitución Federal con la finalidad de realizar un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, sino que es la acción de inconstitucionalidad prevista en la fracción II del mencionado artículo 105, por lo que la acción intentada por el Ayuntamiento actor resulta improcedente y debe sobreseerse en términos de lo dispuesto por el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria en consulta.

Que entre otras, una de las diferencias existentes, entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, consiste en el hecho de que la controversia constitucional se instauró para garantizar el principio de división de poderes y que en dicho medio de control constitucional el planteamiento tiene que ver con invasión de competencias entre los diferentes niveles de gobierno y acorde con su naturaleza y de los fines que persigue, una disposición general o un acto determinados pueden ser materia de análisis únicamente cuando se refieran a la distribución o invasión de competencias, por lo que cualquier planteamiento que en ellas se haga, ajeno a esta cuestión, deberá ser desechado por escapar a su materia de análisis, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad es posible alegar una contradicción entre la norma impugnada y otra de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.- Los preceptos que la parte actora considera violados son el 14, 16, 31, fracción IV y 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Por acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil tres, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional bajo el número 20/2003, y por razón de turno, designó como instructor al Ministro Juan Díaz Romero.

Mediante proveído de veinticinco de febrero de dos mil tres, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que formularan su contestación y dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

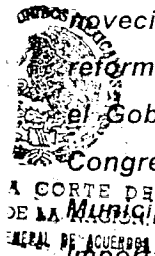
SEXTO.- La Legislatura del Estado de Sonora, al formular su contestación manifestó en síntesis lo siguiente:

1.- Que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1° y 10 del mismo ordenamiento legal, así como las fracciones I, inciso i) y II, ambas del artículo 105 de la Constitución Federal, atento a que de la interpretación armónica y conjunta de dichas

disponen: "Artículo 1°.- En el ejercicio fiscal del año 2003 el Estado de Sonora percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:--- MILES DE PESOS.--- A.- De los impuestos.--- \$ 493,537.--- I.- Impuesto Predial Ejidal.--- \$40,192..."--- Del precepto reproducido se desprende que éste forma parte de un catálogo de conceptos por los cuales el Estado de Sonora pretende percibir ingresos en el ejercicio fiscal de dos mil tres, haciéndose el señalamiento de la cantidad que por concepto de impuesto predial ejidal se estima recaudar.--- Para acreditar que el artículo 1°, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2003 invade la autonomía del Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, y se afecta la libre administración de la Hacienda Municipal, porque la captación de los recursos por concepto de impuesto predial ejidal le corresponden al municipio y no al gobierno del Estado, conviene tener en cuenta algunos antecedentes legislativos del Estado de Sonora con relación al impuesto predial:--- a) El dos de diciembre de mil novecientos setenta y seis, el Gobernador del Estado de Sonora, envió al Congreso del Estado el proyecto de Ley de Hacienda del Estado de Sonora, con la siguiente propuesta de "Titulo Segundo":--- "Titulo Segundo 'De los Impuestos', reglamenta lo relativo a los siguientes impuestos: el predial; sobre ingresos mercantiles; especiales a la industria y el comercio; los agropecuarios; sobre capitales; sobre productos del trabajo; y para el sostenimiento de la Universidad de Sonora."--- De la transcripción anterior, se advierte la propuesta, plasmada en la

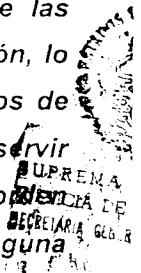


iniciativa de Ley de Hacienda Estatal, para recaudar, entre otros, el impuesto predial.--- b) Para el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y seis se publicó en el Boletín Oficial del Estado la "Ley Número 9 de Hacienda del Estado de Sonora", la que, en el Capítulo Primero de su Título Segundo, denominado "De los Impuestos", estableció los elementos esenciales del impuesto predial (sujeto, objeto, base, tasa, tarifa, época y lugar de pago).--- c) El trece de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, con motivo de las reformas al artículo 115 de la Constitución Federal, el Gobernador del Estado de Sonora presentó al Congreso estatal una iniciativa de Ley de Hacienda Municipal; dicho documento, en la parte que aquí importa dice:--- "La dinámica que caracteriza al Derecho Fiscal, requiere de una constante revisión de sus normas, para enriquecerlas y adecuarlas a los lineamientos que cada cambio conlleva, es por ello que la implementación en la Legislación Estatal, de las Reformas y Adiciones al Artículo 115 Constitucional, constituye indudablemente una oportunidad inmejorable para la instrumentación de la Ley de Hacienda Municipal, que representa un avance en la configuración del marco legal aplicable a este nivel de gobierno, en materia hacendaria. Esto es, que al tiempo que se cumple con el imperativo constitucional, se reordena la estructura hacendaria municipal, para armonizarla



LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

constitucionalmente le compete a los municipios, como es el caso de San Luis Río Colorado, Sonora, que dicho sea de paso, el artículo 115 consagra su funcionamiento y prerrogativas como municipio libre, otorgándole la calidad de base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas.--- Así las cosas, es de precisarse que el fin último del medio de defensa entre poderes y órganos de poder al que hoy se acude, es su población y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del ordenamiento primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.--- Sirve de apoyo el criterio expresado por esta Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación:--- "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER." (Se transcribe)."





en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2003, tiene también como objeto del impuesto la propiedad o posesión inmobiliaria, por lo que se trata de dos prestaciones fiscales de carácter similar, y por tanto, nos encontramos con una duplicidad impositiva sobre la misma fuente, es decir, dos tributos iguales que obedecen a causas también iguales.--- 4).- PERJUICIO DEL BIENESTAR SOCIAL.--- Del estudio concienzudo de los valores tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede advertir que las controversias constitucionales, además de ser un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus objetivos primordiales se encuentra el más importante, el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, es decir, los gobernados. Así pues, el título primero de nuestra Carta Magna, consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes, situación que en la especie no es dable con la Ley de Ingresos y Presupuestos de Ingresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2003, en cuanto al establecimiento de un impuesto predial que



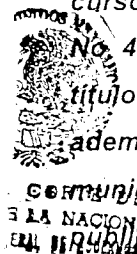
CORTE SUPLENTE DE JUSTICIA FEDERAL
SECRETARÍA DE JUSTICIA FEDERAL

con los sistemas fiscales actuales.--- El antecedente más próximo de este ordenamiento que se somete a la consideración de ese H. Congreso del Estado, es la Ley Orgánica del Sistema Fiscal Municipal, que data del 1º. de julio de 1931, la que en su momento cumplir su objetivo (sic), aun cuando no contemplaba en ciertos casos disposiciones de tipo administrativo, pero que en la actualidad ya no podría aplicarse con resultados satisfactorios, en virtud de los múltiples cambios derivados del proceso de evolución de la política fiscal en todos los niveles de gobierno, los que en el ámbito municipal propiciaran e hicieran necesaria la fijación elevándolas a rango constitucional, de fuentes impositivas propias en lo que se refiere a la percepción de las contribuciones a la propiedad inmobiliaria y por la prestación de los servicios públicos a su cargo.--- La carencia de disposiciones aplicables a la actividad hacendaria municipal o la inoperancia de las mismas, motivó que ésta se reglamentara anualmente en la Leyes de Ingresos Municipales correspondiente, tomando disposiciones del Tributaria (sic) Municipal, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.--- Los títulos del Segundo al Séptimo, contienen la regulación de los ingresos ordinarios, a saber: impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones especiales y participaciones. El título Octavo, se refiere a

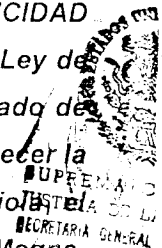
SECRETARÍA DE JUSTICIA FEDERAL



ingresos extraordinarios.--- En lo que corresponde a los títulos Segundo y Tercero, relativos a impuestos y derechos, cabe indicar que habrá conceptos que aun cuando se encuentran previstos, estarán suspendidos en su aplicación a nivel de Ley de Ingresos, por virtud de la coordinación fiscal, tanto por lo que se refiere al impuesto al valor agregado, como en materia de derechos al Decreto No. 94 expedido por esa honorable legislatura el 13 de mayo del año en curso y publicado en el Boletín Oficial del Estado No. 42, del día 26 del mismo mes y año.--- En el título Segundo 'De los Impuestos', se prevén, además de los gravámenes tradicionalmente municipales, sobre diversiones y espectáculos públicos y sobre loterías, rifas o sorteos y juegos permitidos, los que inciden sobre la propiedad inmobiliaria, hasta hoy considerados de carácter estatal, como son el impuesto predial y el impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, los que se transfieren a los municipios, conservando la misma estructura que guarda la Ley de Hacienda del Estado, con la finalidad de mantener la uniformidad en el tratamiento a los contribuyentes.--- El contexto general del presente proyecto de Ley de Hacienda Municipal, requiere lógicamente, de la expedición anual de una Ley de Ingresos para cada Municipio, en la que se determinen cuáles de los conceptos de ingresos



declarando la invalidez del artículo 1º, fracción I, de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal de 2002". Los efectos de la ejecutoria mencionada, consistieron en que se hiciera la transferencia al municipio actor, de lo que se recaude en su territorio, con motivo del "impuesto predial ejidal", en un cien por ciento; lo anterior, porque lo reclamado vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, es decir, el artículo impugnado invade su autonomía municipal y afecta el régimen de libre administración hacendaria.--- 3).- DUPLICIDAD IMPOSITIVA DEL IMPUESTO PREDIAL.--- La Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2003, al establecer la percepción del impuesto predial ejidal, viola el sentir del artículo 115 de nuestra Carta Magna, además de los principios de proporcionalidad y equidad establecidos por el artículo 31, fracción IV, de la Ley Suprema, porque al hacerlo así establecen una doble tributación, con relación al impuesto predial, sobre la misma fuente gravable; y es inaceptable esta hipótesis normativa, porque en tanto que el impuesto predial a que se refiere la Ley de Ingresos Municipal constituye un verdadero impuesto a la propiedad o posesión inmobiliaria, de carácter obligatorio con el fin de contribuir a los gastos públicos, el impuesto predial establecido





constitucional, las contribuciones que se establezcan relacionadas con la propiedad inmobiliaria, como es el impuesto predial, se encuentran bajo el régimen de libre administración hacendaria y por lo tanto no puede indicarse al municipio actor el destino de esos recursos, los cuales tienen como única limitante el que se apliquen al gasto público.--- Consecuentemente, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 1º, A, fracción I y 2º, fracción I de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2003", publicada en el Boletín Oficial del Estado el 25 de diciembre de 2002, asimismo, ordenar a las entidades demandadas a que transfieran al municipio actor lo que se recaude en su territorio, con motivo del "impuesto predial ejidal," en un cien por ciento; lo anterior, porque lo reclamado vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal.--- Todo lo esgrimido en este concepto de invalidez tiene sustento en los razonamientos emitidos por el Pleno de esta Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver por unanimidad de diez votos el día 05 de diciembre del año 2002, la controversia constitucional 25/2002 promovida por el Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, Sonora, en contra del Gobernador Constitucional y del Congreso, ambos del Estado de Sonora,



contenidos en este ordenamiento, serán aplicados en cada ejercicio fiscal, así como las tasas, cuotas y tarifas que la misma no contempla, por tener que estar referidas a la situación particular de cada municipio...".--- De la transcripción que antecede, se pone de manifiesto que en el marco de las reformas al artículo 115 constitucional, el titular del ejecutivo estatal envió al Congreso del Estado de Sonora una iniciativa de "Ley de Hacienda Municipal", con la finalidad de cumplir con el imperativo constitucional, reordenando la estructura hacendaria municipal, para armonizarla con los sistemas fiscales. En la mencionada iniciativa, se reconoció la necesidad de legislar, a favor de los municipios, lo que se refiere a la percepción de las contribuciones a la propiedad inmobiliaria y por la prestación de los servicios públicos a su cargo; asimismo, se reconoció la falta de disposiciones aplicables a la actividad hacendaria municipal o la inoperancia de las existentes hasta entonces; se propuso, asimismo, que en el título Segundo denominado 'De los Impuestos', además de prever los gravámenes tradicionalmente municipales, sobre diversiones y espectáculos públicos y sobre loterías, rifas o sorteos y juegos permitidos, se establecieran los que inciden sobre la propiedad inmobiliaria, hasta entonces considerados de carácter estatal, como son el impuesto predial y el impuesto sobre





traslación de dominio de bienes inmuebles, los que se transfieren a los municipios, conservando la misma estructura que guarda la Ley de Hacienda del Estado, con la finalidad de mantener la uniformidad en el tratamiento a los contribuyentes.--- Resulta pertinente mencionar que en la Sección II del Capítulo Segundo del Título Tercero de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, denominada "De la Tesorería Municipal", en los artículos 90, 91 y 92, en lo que aquí interesa, se establece que la recaudación y en general el manejo de la Hacienda Pública Municipal, corresponde a una oficina denominada Tesorería Municipal, a cargo de un funcionario denominado Tesorero Municipal, mismo que, entre otras facultades, cuenta con la de recaudar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones especiales que correspondan al municipio, así como las participaciones federales y estatales e ingresos extraordinarios que se establezcan a favor de éste.--- d) El día veintinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y tres se publicó en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, la Ley de Hacienda Municipal, y de acuerdo con su artículo Segundo Transitorio y con motivo de su expedición, se derogaron diversos artículos de la Ley de Hacienda del Estado, algunos de ellos relacionados con el "impuesto predial"; sin embargo, los elementos


diversos municipios del Estado, de entre los que se encuentra el municipio actor.--- Entonces, si ya se dijo que conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, se instituye, como una prerrogativa constitucional a favor de los municipios, el que éstos perciban las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, y en el caso, el gobierno Estatal está percibiendo parte de esos ingresos que de acuerdo con el inciso y fracción del artículo 115 constitucional corresponde al municipio y que no sólo forma parte de la Hacienda Municipal sino también del régimen de libre administración hacendaria, tales rendimientos por "impuesto predial ejidal", pertenecen al municipio actor y no al gobierno estatal.--- Así las cosas, debe estimarse fundado el argumento de este municipio, en relación a que los artículos impugnados invaden la autonomía municipal y afectan el régimen de libre administración hacendaria, debido a que el gobierno del Estado percibe los rendimientos del "impuesto predial ejidal", y aun más, el diverso artículo 2º, fracción I, transcrito en párrafos anteriores, especifica el destino de esos recursos, cuando, por disposición



Estado de Sonora el que puede denominarse "impuesto predial ejidal" porque tiene como objeto "la propiedad o posesión de predios ejidales y comunales".--- Luego, si del artículo 1º, fracción I, de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2003", materia de análisis, se desprende que éste forma parte de un catálogo de conceptos por los cuales el Estado de Sonora pretende percibir ingresos en el ejercicio fiscal de dos mil tres, haciéndose el señalamiento de la cantidad que por concepto de impuesto predial ejidal se estima recaudar y, en la fracción II del artículo 2º del ordenamiento legal antes citado se establece lo siguiente:--- "Artículo 2º. Se conceden las siguientes participaciones a los municipios del Estado de Sonora, en el rendimiento de los ingresos estatales netos que se generen en sus respectivos territorios en la forma siguiente:--- I.- Sobre los ingresos por impuesto predial ejidal.--- 45%.--- Corresponden a aplicación "discrecional" del Municipio.--- 25%.--- Por su parte, el Estado transfirió al municipio para su aplicación exclusiva en obra pública en beneficio de los habitantes de comunidades ejidales ubicadas dentro de su jurisdicción municipal.--- 20%..."--- Es claro que el Gobierno del Estado de Sonora recauda, para las arcas estatales los ingresos que por concepto de "impuesto predial ejidal" se generan en los



esenciales de dicho impuesto se siguen regulando en la mencionada Ley de Hacienda del Estado, en los artículos 5º, fracción III; 7º, fracciones IV y V, 9º, fracción II, inciso a), 10, fracción V, 52, 53 y 68 de la Ley de Hacienda del Estado de Sonora.--- De los numerales mencionados en el párrafo anterior, se colige que es objeto del impuesto predial la propiedad o posesión de predios ejidales y comunales; que son sujetos del impuesto los ejidatarios y comuneros si el aprovechamiento de los predios es individual y los núcleos de población ejidal o comunal si es colectivo; que también es sujeto del impuesto el que explote o aproveche predios ejidales o comunales en calidad de asociado, usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario u otro título análogo; que la base del impuesto será, tratándose de predios rústicos, el valor de la producción comercializada por ciclo productivo, proveniente de terrenos ejidales o comunales aprovechados para la producción agropecuaria, silvícola o acuícola; que el impuesto se causará, tratándose de predios rústicos ejidales o comunales, aprovechados para la producción agropecuaria; que la tarifa será del tres por ciento cuando se trate de predios ejidales aprovechados para la producción agropecuaria; que el pago se hará al efectuarse la venta de los productos y en su defecto, dentro de los veinte días siguientes a la fecha en que éstos se hubieran

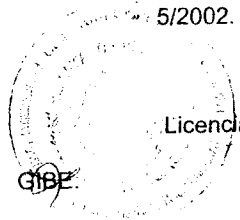
 cosechado; y, que la forma y lugar de pago del impuesto predial se regirá por las disposiciones relativas del Título Segundo del Código Fiscal del Estado de Sonora.--- De acuerdo con la parte transcrita de la exposición de motivos, relativa a la iniciativa de reforma del artículo 115 constitucional de mil novecientos ochenta y tres, se sabe que una de las motivaciones que generaron la reforma constitucional mencionada, se sustentó en la necesaria reestructuración de la economía municipal; se consideraron las ideas de los Constituyentes de Querétaro en el sentido de que no podría haber cabal libertad política en los municipios mientras estos no contaran con una suficiencia económica, en este aspecto, para la asistencia y desarrollo de los municipios se propuso que en la fracción IV del artículo 115 constitucional, como concepto originario de dicho numeral, se estableciera el concepto de libre administración hacendaria y, por otra parte, como una fórmula de descentralización y de correcta redistribución de competencias en materia fiscal, se estimó conveniente asignar a las comunidades municipales los impuestos o contribuciones, inclusive con tasas adicionales, que establecieran los Estados sobre la propiedad inmobiliaria así como de su fraccionamiento, división, consolidación, traslado y mejora y las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.---

Las ideas anteriores, como se dijo en el estudio constitucional del artículo 115, se ven reflejadas en el inciso a) de la fracción IV del mencionado numeral, por lo que es válido concluir que el poder reformador de la Constitución quiso que los aspectos relacionados con los impuestos o contribuciones relativos a la propiedad inmobiliaria, formaran parte de la Hacienda Municipal, participando, al mismo tiempo, del régimen de libre administración hacendaria.--- Ahora bien, de los antecedentes legislativos del Estado de Sonora, con relación al impuesto predial, narrados en párrafos anteriores, se sabe que hasta antes del trece de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, en que se reformó el artículo 115 de la Constitución Federal, el impuesto predial considerado un impuesto estatal y no fue sino hasta la expedición de la Ley de Hacienda Municipal, publicada en el Boletín Oficial de veintinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, en que se reguló el impuesto predial como percepción municipal, sin desaparecer la regulación de los elementos esenciales de ese impuesto de la Ley de Hacienda del Estado de Sonora, como también se especificó.--- Entonces, es de concluirse en este aspecto, que en la legislación del Estado de Sonora se regula, por una parte el "impuesto predial" en la Ley de Hacienda Municipal y por otra, en la Ley de Hacienda del

El que suscribe Licenciado J. Jesús Rebollo García, Secretario de Estudio y Cuenta, adscrito a la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, autorizado en términos del Acuerdo General de Administración 5/2002, certifica: Que la presente copia fotostática concuerda fiel y exactamente con su original, que corresponde a la resolución de once de noviembre del presente año, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la **controversia constitucional 20/2003**, promovida por el Municipio de San Luis Río Colorado, Estado de Sonora; y, se expide en cincuenta y siete fojas útiles debidamente selladas y cotejadas, para los efectos legales conducentes.

México, Distrito Federal, 26 de noviembre de 2003.
El Secretario de Estudio y Cuenta, adscrito a la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, autorizado en términos del Acuerdo General de Administración 5/2002.

Licenciado J. Jesús Rebollo García.

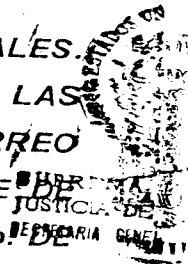


casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes”.

El artículo transcrito, ha sido interpretado por este Tribunal Pleno, en la tesis jurisprudencial número P./J. 17/2002, publicada en la página ochocientos noventa y ocho del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, abril de dos mil dos, del tenor siguiente:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 80.º DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). El artículo 80.º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que cuando las partes radiquen fuera del lugar de la residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán presentar sus promociones en las oficinas de correos del lugar de su residencia, mediante pieza

COPIA SIN VALOR





certificada con acuse de recibo y que para que éstas se tengan por presentadas en tiempo se requiere: a) que se depositen en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o vía telegráfica, desde la oficina de telégrafos; b) que el depósito se haga en las oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el lugar de residencia de las partes; y, c) que el depósito se realice dentro de los plazos legales. Ahora bien, del análisis de precepto mencionado, se concluye que tiene por objeto cumplir con el principio de seguridad jurídica de que debe estar revestido todo procedimiento judicial, de manera que quede constancia fehaciente, tanto de la fecha en que se hizo el depósito correspondiente como de aquella en que fue recibida por su destinatario; y por finalidad que las partes tengan las mismas oportunidades y facilidades para la defensa de sus intereses que aquéllas cuyo domicilio se encuentra ubicado en el mismo lugar en que tiene su sede este tribunal, para que no tengan que desplazarse desde el lugar de su residencia hasta esta ciudad a presentar sus promociones, evitando así que los plazos dentro de los cuales deban ejercer un derecho o cumplir con una carga procesal puedan resultar disminuidos por razón de la distancia".

En el caso, el depósito de la demanda de controversia constitucional se efectuó por correo, en la administración número

PONENTE

MTRO. JUAN DIAZ ROMERO.

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. J. JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

NOTA: Esta hoja corresponde a la resolución de 11 de noviembre del año 2003, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 2003, promovida por el Municipio de San Luis Rio Colorado, Estado de Sonora, en la que se resolvió: **PRIMERO.-** Es procedente y fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de San Luis Rio Colorado, Estado de Sonora.- **SEGUNDO.-** Se declara la invalidez de los artículos 1º, apartado A, fracción I y 2º, fracción I, de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal de 2003", expedida por el Congreso Estatal y publicada en el Boletín Oficial del Estado el veintiséis de diciembre de dos mil dos, para los efectos precisados en el último considerando de este fallo.- **TERCERO.-** Esta ejecutoria surtirá plenos efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en los términos precisados en el último considerando de esta sentencia.- **CUARTO.-** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Sonora. **Conste.**