
A. HACIENDA MUNICIPAL

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 6/2000, p. 514.

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

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que la hacienda municipal 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; 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 una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la disposición constitucional, se concluye que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino 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 la disposición constitucional y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, la disposición fundamental lo que instituye, 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.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 5/2000, p. 515.

HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

En términos generales puede considerarse que la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución 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 fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVI, agosto, 2002, tesis: P./J. 36/2002, p. 905.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA AL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA AUTORIZAR A LOS MUNICIPIOS A ENAJENAR, GRAVAR Y TRANSMITIR LA POSESIÓN O DOMINIO DE BIENES INMUEBLES, PARTICIPACIONES, IMPUESTOS, DERECHOS, APROVECHAMIENTOS, CONTRIBUCIONES O CUALQUIER TIPO DE INGRESOS FISCALES QUE INTEGREN LA HACIENDA MUNICIPAL, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE AQUELLA ENTIDAD FEDERATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA MUNICIPAL.

El artículo 33, fracción XVI, de la Constitución del Estado de Veracruz-Llave que prevé la facultad del Congreso de esa entidad para autorizar los actos de los Ayuntamientos que tienen por efecto enajenar, gravar y transmitir la posesión o dominio de bienes inmuebles, participaciones, impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones o cualquier tipo de ingresos fiscales que integren la hacienda municipal, no transgrede el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no constituye una limitación a la libre administración de aquélla, sino que tiene como objetivo preservar el patrimonio y la hacienda municipales,

sometiendo a la aprobación del Congreso Local cualquier acto que desincorpore de aquéllos los bienes o recursos que el Municipio debe emplear en la satisfacción de las necesidades públicas. Ello es así, porque la libre administración de la hacienda municipal supone que es el Ayuntamiento el que determina el destino de los recursos obtenidos de los rendimientos de sus bienes y de las contribuciones percibidas y, en este tenor, el Congreso Local no tiene atribuciones para modificar el manejo y aplicación de los recursos municipales, pero cuando los actos del Municipio tienen por objeto que un determinado bien salga de su hacienda o patrimonio, es conveniente que tal acción sea autorizada por la Legislatura Local a fin de evitar desvíos en la disposición de los bienes que afectarían la viabilidad económica del Municipio.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVI, agosto, 2002, tesis: P./J. 35/2002, p. 902.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ-Llave PARA CONOCER DE LOS ASUNTOS RELACIONADOS CON LA HACIENDA MUNICIPAL, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN IX, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE AQUELLA ENTIDAD FEDERATIVA, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave se desprende que la Diputación Permanente es un organismo de carácter transitorio que realiza funciones que deben desahogarse de manera pronta y continua, sin tener que esperar a la sesión ordinaria del Congreso Local y que, por tanto, está facultado para conocer y decidir respecto de diversos asuntos, que de otra manera se verían retrasados y obstaculizarían el desempeño eficiente del órgano legislativo, pues éste se reúne en dos periodos de sesiones ordinarias al año, con una duración de tres meses cada uno, por lo que es dicha Diputación Permanente la encargada de desahogar y realizar prácticamente todas las tareas que corresponden al Congreso Local los restantes seis meses, con excepción de la de legislar. Acorde con lo anterior, se concluye que la facultad otorgada a la Diputación

Permanente para conocer de los asuntos relacionados con la hacienda de los

Municipios, prevista en el artículo 41, fracción IX, de la referida Constitución Local, no contraviene el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la Diputación Permanente es un órgano del propio Congreso Estatal, integrado con el cuarenta por ciento de sus miembros y que funciona durante los recesos de éste, lo que prácticamente lo convierte en el órgano del Poder Legislativo que está en activo durante un periodo equivalente a aquel en el cual el Congreso está en funciones. Además, el hecho de que la mencionada Diputación Permanente tenga facultades para conocer de la revisión y fiscalización de las cuentas públicas municipales, permite que la administración pública estatal se desarrolle de una manera eficiente y eficaz, al desahogarse rápida y de manera continua los asuntos que son competencia del Poder Legislativo, y que aquellas cuestiones hacendarias y de fiscalización necesarias para el ejercicio del gasto público municipal, no se obstaculicen por razones de tiempo.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVII, enero, 2003, tesis: P./J. 53/2003, p. 1393.

HACIENDA MUNICIPAL. LAS CONTRIBUCIONES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA SE ENCUENTRAN TUTELADAS BAJO EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA, POR LO QUE ESOS RECURSOS PERTENECEN EXCLUSIVAMENTE A LOS MUNICIPIOS Y NO AL GOBIERNO DEL ESTADO.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece la forma en que se integra la hacienda municipal, señalando 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; por su parte, los incisos a), b) y c), de la fracción IV mencionada, se refieren a los conceptos que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaria. El indicado inciso a), dispone que, en todo caso, los Municipios percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación,

traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, luego, esos recursos, forman parte de la hacienda municipal y están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, lo que hace patente que dichos recursos pertenecen a los Municipios de forma exclusiva y no al Gobierno del Estado; por lo tanto, si en la Ley de Ingresos Estatal se establece que el Gobierno del Estado percibirá los ingresos provenientes del "impuesto predial ejidal", ello vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal. Como consecuencia de lo anterior, la Legislatura Local, tampoco puede establecer disposición alguna que indique a los Municipios el destino de esos recursos, ya que se encuentran bajo el régimen de libre administración hacendaria y en libertad de ocuparlos de acuerdo con sus necesidades, siempre que se apliquen al gasto público.

1. Impuestos

Séptima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, t. 39 Sexta parte, p. 41.

IMPUESTOS MUNICIPALES. NO LOS PUEDEN ESTABLECER LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MEXICO, SINO LA LEGISLATURA LOCAL.

Es cierto que el artículo 115, de la Constitución General de la República concede autonomía a los Municipios para administrar libremente su hacienda y que la misma se formará con las contribuciones que señalen las Legislaturas Locales; pero esta libertad no significa que los Municipios puedan, a su arbitrio, establecer contribuciones, pues esto, según tal precepto constitucional, corresponde a dichas Legislaturas y lo que se confiere a los Municipios es la administración de su hacienda, en los términos que fijen las leyes ordinarias, que es un aspecto diferente al de establecer las contribuciones, aun cuando se recauden por su conducto, como lo dispone, además, el artículo 147 de la Constitución Política del Estado de México; ni la Ley de Hacienda Municipal faculta a los Ayuntamientos para fijar por sí mismos determinado impuesto, sino que corresponde a la Legislatura del Estado, conforme a lo dispuesto por el artículo 70, fracción XX, de la citada

Constitución local, discutir y aprobar los presupuestos de ingresos municipales que formulan los Ayuntamientos, así como decretar los ingresos que deben constituir la hacienda municipal, según la fracción VI del repetido artículo 70, por lo que corresponde al Congreso Local establecer los impuestos que son suficientes para cubrir el presupuesto del Estado y fijar las leyes correspondientes a los impuestos para los efectos ya mencionados.

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, noviembre, 2003, tesis: XIX.5º. 10 A, p. 973.

IMPUESTO PREDIAL. LOS VALORES UNITARIOS QUE CONTIENE EL ANEXO DEL DECRETO 131 POR EL QUE SE APRUEBAN LAS TARIFAS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2003 EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS, AL DEJAR AL ARBITRIO DE LA AUTORIDAD RECAUDADORA LA DETERMINACIÓN DEL VALOR CATASTRAL CONTRAVIENE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.

Los valores unitarios de terrenos y construcciones y los coeficientes de incremento y demérito que sirven de base para la determinación del valor catastral de predios urbanos, suburbanos, centros de población de origen ejidal, congregaciones y demás localidades, así como de los predios rústicos de 39 Municipios del Estado de Tamaulipas, para el ejercicio fiscal del año 2003, contenidos en el anexo del Decreto 131, que se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad federativa, de 17 de diciembre de 2002, dejan a cargo de la autoridad □ansgre la facultad de establecer de manera cierta, la base para la determinación del valor catastral, tomándose en cuenta para ello las características de los inmuebles y la importancia e influencia de los siguientes elementos: a) Características de los servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano; b) Tipo de desarrollo urbano y su estado físico, en el cual deberá considerar el uso actual y potencial del suelo, y la uniformidad de los inmuebles edificados, sean habitacionales, comerciales o industriales, así como de aquellos de uso diferente; c) Condiciones socioeconómicas de los habitantes; d) Las políticas de ordenamiento y regulación territorial y desarrollo urbano del Municipio; e) Las características geológicas y topográficas, así como los factores de incremento o demérito que afecten su valor de mercado; sin embargo, el mencionado decreto no precisa

de manera clara qué parámetros se deben considerar para fijar las tarifas dentro del rango mínimo y máximo que van desde \$200.00 hasta \$7,000.00 por metro cuadrado, por lo que deja al arbitrio de la autoridad recaudadora la determinación de uno de los elementos del tributo, como lo es el valor por metro cuadrado, lo que permite o da margen para la arbitrariedad en el cobro del impuesto de mérito; consecuentemente, esta circunstancia contraviene la garantía de legalidad tributaria prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República e inclusive, produce incertidumbre en los gobernados al no definir de manera cierta la base para la determinación del valor catastral. CFH.

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: IV.1º.A.21 A, p. 2441.

PREDIAL. EL ARTÍCULO 21 BIS-8 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, AL ESTABLECER COMO BASE PARA EL CALCULO DEL IMPUESTO RELATIVO UNA TASA ADICIONAL A LOS PREDIOS BALDIOS, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

El artículo 21 bis-8 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, al establecer como base del impuesto predial una tasa adicional de dos al millar a los predios baldíos, sobre la tasa anual que corresponde al tributo viola el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque los contribuyentes cuyos terrenos tengan construcción pagarán un impuesto menor, no obstante que todos los causantes tienen las mismas características objetivas –ser propietarios de inmuebles- y realizan el mismo hecho generador del gravamen, por tanto, forman parte del mismo grupo de contribuyentes, no obstante, se les trata de manera desigual por el hecho de que el predio se encuentre baldío, provocando con ello la inequidad entre los diversos causantes del tributo.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XX, diciembre, 2004, tesis: P./J. 122/2004, p. 1124.

PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

La fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el proceso de regulación del impuesto predial, divide las atribuciones entre los Municipios y las Legislaturas Locales, pues mientras aquéllos tienen competencia constitucional para proponer las tablas de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro del impuesto relativo, así como las cuotas o tarifas que deberán aplicarse sobre dichas tablas para el cálculo final de la cantidad a pagar por los contribuyentes; las Legislaturas Estatales, por su parte, son competentes para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, el alcance exacto y la articulación mutua de las competencias señaladas debe derivarse de una interpretación sistemática de la citada fracción IV, la cual regula, entre otros aspectos, las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, asimismo, establece diversas garantías a favor de los Municipios, como la libre administración de la hacienda municipal, la integridad de los recursos económicos municipales y la existencia de fuentes de ingreso reservadas a los Municipios, las cuales quedarían soslayadas si las Legislaturas Estatales pudieran determinar con absoluta libertad los elementos configuradores del mencionado impuesto, sin necesidad de considerar la propuesta municipal más allá de la simple obligación de recibirla y tenerla como punto de partida formal del proceso legislativo. Por ello, si se toma en cuenta que dicha atribución de propuesta tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Locales, y que se trata de un impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales, es indudable que sólo pueden alejarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable; de ahí que cuando las legislaturas, al aprobar las leyes de ingresos municipales, modifiquen las propuestas de los

Ayuntamientos referentes al impuesto predial, es necesario que las discusiones y constancias del proceso legislativo demuestren que dichos órganos colegiados no lo hicieron arbitrariamente, sino que la motivación objetiva en la cual apoyaron sus decisiones se refleje, fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XX, diciembre, 2004, tesis: P./J. 123/2004, p. 1125.

PREDIAL MUNICIPAL. LA REGULACIÓN DE LA MECÁNICA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO DEBE TOMAR EN CUENTA EN LO FUNDAMENTAL, EL VALOR DE LOS INMUEBLES.

Del párrafo tercero de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo quinto transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona ese precepto constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, se advierte que el impuesto predial es concebido constitucionalmente como un impuesto de naturaleza real cuya base de cálculo debe ser el valor unitario de los predios y de las construcciones. Ahora bien, el citado artículo transitorio dispone que el predial se configura como un tributo en el que los principios de proporcionalidad y equidad tributarias se proyectan fundamentalmente sobre el proceso de determinación de los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, los cuales deben ser equiparables a los valores de mercado y a las tasas aplicables para dicho cobro; de ahí que dicho proceso de determinación y adecuación de los valores unitarios y de las tasas aplicables deban realizarlo las Legislaturas de los Estados en coordinación con los Municipios, lo cual es congruente con la reserva constitucional a las haciendas municipales de los recursos derivados de las construcciones sobre la propiedad inmobiliaria, así como de aquellas que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXI, enero, 2005, tesis: P./J. 1/2005, p. 6.

PREDIAL MUNICIPAL. REFORMAS AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999, Y ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DEL DECRETO CORRESPONDIENTE. LAS FACULTADES QUE OTORGAN A LOS AYUNTAMIENTOS PARA PROPONER A LOS CONGRESOS LOCALES LAS BASES Y TASAS DE DICHO TRIBUTO SON DE EJERCICIO DISCRECIONAL, POR LO QUE SU OMISIÓN NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCESO LEGISLATIVO QUE DEPARE PERJUICIO A LOS CONTRIBUYENTES.

Las reformas constitucionales mencionadas otorgan a los Ayuntamientos la facultad de proponer a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables, así como las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro del impuesto predial, entre otras contribuciones, sobre la propiedad inmobiliaria de su respectiva circunscripción territorial; dicha facultad municipal es concomitante con la obligación del Congreso de hacerse cargo de esa proposición para decidir motivadamente. La interpretación literal, sistemática y teleológica de las indicadas reformas permite considerar que esa facultad de proponer es discrecional y se estableció en beneficio de los Ayuntamientos; asimismo, que mediante ella, el Poder Reformador no otorgó a los Municipios la atribución de legislar en materia tributaria, sino que ésta sigue correspondiendo, esencialmente, a los Congresos Locales en los términos de los artículos 31, fracción IV, 116 y 124 constitucionales. Por tanto, la circunstancia de que un Ayuntamiento omita proponer al Poder Legislativo Estatal la base o las tasas del impuesto predial que registrará en su Municipio, o bien, que haciéndolo, la legislatura los desestime, no genera a los contribuyentes una violación al proceso legislativo que les depare perjuicio, de manera similar a lo que acontece cuando el Congreso, sea Federal o Local, no causa perjuicio a los gobernados si al expedir una ley no acoge las proposiciones que se le formularon en una iniciativa, de modo que los conceptos de violación formulados al respecto serán inoperantes. Lo anterior no es obstáculo para

que si el estudio del proceso legislativo o de la ley en sí misma considerada, esto es como producto terminado, revelen vicios constitucionales que afecten al contribuyente quejoso, se conceda el amparo, el que, como es propio del amparo contra leyes, no tendría efectos generales, pues no obligaría al Congreso a legislar, sino que sólo protegería al quejoso y obligaría a las autoridades aplicadoras.