

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA relativa a la Controversia Constitucional 13/2002, promovida por el Municipio de Hermosillo, Estado de Sonora, en contra del Congreso y del Poder Ejecutivo del propio Estado.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
13/2002.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE HERMOSILLO,
ESTADO DE SONORA.**

MINISTRO PONENTE: JUVENTINO V. CASTRO Y CASTRO.

SECRETARIO: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veinte de mayo de dos mil tres.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el trece de febrero de dos mil dos, Luis Gerardo Serrato Castell, quien se ostentó como Síndico Municipal y representante legal del Ayuntamiento del Municipio de Hermosillo, Estado de Sonora, promovió controversia constitucional en contra de las autoridades que a continuación se señalan, de las que demandó la invalidez de las normas que más adelante se precisan:

"...II.- AUTORIDADES DEMANDADAS: CONGRESO "DEL ESTADO DE SONORA: Por haber emitido la "norma general impugnada, con domicilio en "Tehuantepec entre Allende y Pedro Moreno, "Colonia Centenario, Hermosillo, Sonora.--- PODER "EJECUTIVO DEL ESTADO: Por haber promulgado "la norma general objeto de la controversia, con "domicilio en Palacio de Gobierno, sito en calle "Comonfort entre Paliza y Callejón Velazco, Colonia "Centenario, Hermosillo, Sonora.---... IV.- NORMAS "GENERALES IMPUGNADAS:--- Las normas "generales impugnadas forman parte de la Ley de "Hacienda Municipal del Estado de Sonora (cuerpo "normativo que, en adelante, podrá ser identificado "sencillamente como "Ley de Hacienda"). Fueron "aprobadas mediante el Decreto número 237, que "reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones "de la Ley de Hacienda Municipal, publicado en el "Boletín Oficial del Estado con fecha 31 de "diciembre de 2001. Los preceptos de dicha ley "aquí impugnados son los siguientes:--- El artículo "72, fracción I, incisos A), B), C) y D), fracción IX, y "fracción XII, primer párrafo, de la Ley de Hacienda "invocada."

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

"...VI.- ANTECEDENTES DE LAS NORMAS "GENERALES IMPUGNADAS.---... El Pleno del "Congreso del Estado, mediante Acuerdo aprobado "el 30 de Noviembre de 2000, instruyó a las "Comisiones de Gobernación, unidas, (sic) así "como a las demás comisiones implicadas en la "materia, para realizar los estudios, análisis y "diseño de las iniciativas necesarias que permitan "dar cabal cumplimiento a lo ordenado en los "artículos transitorios del Decreto que reforma el "artículo 115 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, publicado el día 23 de "Diciembre de 1999, que estableció como "obligación a los Estados pertenecientes a la "Federación Mexicana, el adecuar sus "Constituciones y Leyes Reglamentarias a los "preceptos aprobados por el Constituyente "Permanente en materia municipal. Asimismo, en "cumplimiento de dicho acuerdo el 27 de febrero "del año 2001, el Congreso del Estado aprobó, en "todos sus términos, la iniciativa de reforma a la "Constitución Política del Estado, enmarcando "con ello, los preceptos constitucionales que "definirán el nuevo régimen legal del municipio "sonorense; desde ahí se establecen las bases "que impactan su ámbito tributario y financiero, al "establecer, en los artículos 64 y 139, la facultad de "los Ayuntamientos de la entidad, para proponer, al "Congreso del Estado, las cuotas, tasas 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 las contribuciones sobre la propiedad "inmobiliaria.--- En el mismo sentido, el 13 de "septiembre de 2001 se aprobó la Ley de Gobierno "y Administración Municipal,

encargada de fijar el "marco normativo bajo el cual, los municipios de la "entidad, ejercerán el gobierno municipal; en el "citado ordenamiento, se consagran una serie de "disposiciones que impactan el ámbito financiero "del Municipio, principalmente lo relativo a la "disposición constitucional citada en el párrafo "anterior, estableciendo al efecto, en el capítulo "referido a cuotas y tarifas por servicios públicos "municipales, la facultad del Ayuntamiento para "proponer, al Congreso del Estado, los montos "concretos a cobrar por la Hacienda Pública "Municipal, en materia de cuotas, tasas y tarifas "por servicios públicos de competencia municipal. "--- Ahora bien, para que dichas disposiciones "adquieran fuerza normativa y capacidad "vinculante para los ciudadanos del municipio, "resulta necesario aprobar la reforma de los "ordenamientos fiscales en materia municipal, "concretamente la Ley de Hacienda Municipal y la "Ley de Ingresos del Municipio, por ello, las "Comisiones Unidas de Gobernación y la Primera "(sic) Hacienda del Congreso del Estado, se han "dado a la tarea de elaborar un proyecto que "aterrice la reforma municipal en el ámbito "tributario y financiero, mediante la conformación "de un grupo de trabajo que, de igual modo que "sucedió con la reforma constitucional y la "creación de la Ley de Gobierno y Administración "Municipal, realizó los estudios y análisis "requeridos para obtener una propuesta acorde a "las necesidades de los Ayuntamientos de la "entidad.--- Producto de ese trabajo, obtuvimos "una iniciativa en la que convergen los puntos de "vista de los tres grupos parlamentarios, así como "de los órganos técnicos de esta Soberanía, que "sitúa a la Hacienda Pública Municipal en la "oportunidad de tener sus necesidades "financieras estrechamente vinculadas con el "manejo tributario; pudiendo establecer, con su "iniciativa de ley de ingresos, el manejo que "consideren necesario respecto de los temas "mencionados, es decir, el Ayuntamiento ahora "tiene la opción de decidir sobre el monto que "cobrará por las contribuciones que el orden "jurídico le permite recaudar y además, como ya "está previsto desde hace tiempo, el manejo de sus "recursos financieros es competencia exclusiva del "mismo.--- En ese sentido, se incorporan a la "Hacienda Pública Municipal, nuevas "contribuciones que fortalecen la capacidad "recaudatoria de los Ayuntamientos, es el caso del "impuesto sobre servicios de hospedaje y de los "derechos por servicios de limpia y catastro; en el "primer caso, se crea el impuesto sobre servicios "de hospedaje a fin de que los municipios de la "entidad, con capacidad para ofertar servicios de "alojamiento de personas, obtengan recursos para "promocionar sus tesoros turísticos, repercutiendo "directamente, en fuentes de empleo, promoción y "el fomento del potencial turístico de nuestro "Estado a niveles hasta ahora no utilizados, "haciendo hincapié que el manejo de los recursos "será como determine cada Ayuntamiento. Por otra "parte, la inclusión de los derechos por servicios "públicos de limpia y catastro, se previenen como "consecuencia de la reforma constitucional estatal "de 27 de febrero de 2001, cuyo propósito es "fortalecer los ingresos propios de los municipios.--- Finalmente, con la presente iniciativa, se "reforman 62 artículos, se derogan 11 artículos y se "adicionan 11 artículos a la Ley de Hacienda "Municipal, adecuando el ordenamiento a los "preceptos contenidos en la Constitución Política "local y a la Ley de Gobierno y Administración "Municipal, teniendo como principal finalidad, "delimitar en su conjunto, la competencia "municipal en materia tributaria, reflejándolo "mediante la facultad que tienen los Ayuntamientos "de la entidad para proponer al Congreso del "Estado, las cuotas, tasas 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 las contribuciones sobre la propiedad "inmobiliaria; así como reafirmando el "cumplimiento al principio de legalidad por esta "Soberanía, dejando el manejo de la Hacienda "Municipal a los Ayuntamientos de la entidad."

TERCERO.- El concepto de invalidez que adujo la parte actora, es el siguiente:

"VII.- CONCEPTOS DE INVALIDEZ.--- UNICO "CONCEPTO DE INVALIDEZ.--- El artículo 72 de la "Ley de Hacienda Municipal establece varias "exenciones al pago del impuesto de traslación de "dominio, contrariando así el artículo 115 "constitucional, en su fracción IV. A continuación "se transcribe el artículo 71 y a manera de ilustrar "sobre el objeto del impuesto, también el artículo "72 de la Ley citada y se establecen las "argumentaciones conducentes:--- CAPITULO "SEGUNDO.--- DEL IMPUESTO SOBRE "TRASLACION DE DOMINIO DE BIENES "INMUEBLES.--- ARTICULO 71.- Es objeto de este "impuesto, la adquisición de bienes inmuebles que "consistan en suelo, construcciones o en suelo y "las construcciones adheridas a éste, ubicadas en "el territorio del Estado, así como los derechos "relacionados con los mismos a que este Capítulo "se refiere.---

ARTICULO 72. - Para los efectos de "este impuesto, se entiende por adquisición, la que derive

I.- Todo acto por el que se transmita "la propiedad, así como la aportación a toda clase "de asociaciones o sociedades, a excepción de:--- "A) la que se realice al constituir o disolver la "copropiedad o la sociedad conyugal o legal, "siempre que sean inmuebles de los copropietarios "o de los cónyuges.--- B) La adjudicación a los "trabajadores en materia laboral. --- C) La donación "siempre que ésta se realice entre ascendientes o "descendientes.--- D) La adjudicación que ocurra "por causa de muerte cuando el adquirente haya "sido ascendiente o cónyuge del autor de la "sucesión.--- II. a VIII. IX.- La cesión de "derechos del heredero, legatario o copropietario, "en la parte relativa y en proporción a los "inmuebles, salvo que, tratándose de la cesión de "derechos del heredero, ésta se realice a favor de "otro heredero.--- X a XI.---- XII.- La enajenación a "través de la celebración de contratos de "arrendamiento financiero y la cesión de derechos "del arrendamiento financiero, sin que para esto se "considere como transmisión el derecho de compra "al término del mismo...". Como el propio "legislador establece en el artículo 71 de la Ley de "Hacienda, el impuesto traslativo de dominio tiene "por objeto gravar la adquisición de bienes "inmuebles que consisten en suelo, "construcciones, o suelo y construcciones "adheridas a éste, así como los derechos "relacionados con las mismas.--- No obstante lo "antes expuesto, el Legislador en el artículo 72 de "la Ley de Hacienda Municipal, al pretender aclarar "el alcance del objeto del impuesto y definir qué se "entiende por adquisición, en la fracción I del "precepto en cita, en principio es genérico al "señalar que por adquisición se entiende todo acto "por el que se transmita la propiedad, así como la "aportación a toda clase de asociaciones o "sociedades; derivando de la exención a tal "concepto que no se entenderá por adquisición la "que derive de: "A).- La que se realice al constituir "o disolver la copropiedad o la sociedad conyugal "o legal, siempre que sean inmuebles de los "copropietarios o de los cónyuges. B).- La "adjudicación a los trabajadores en materia laboral. "C).- La donación, siempre que ésta se realice entre "ascendientes o descendientes. D).- La "adjudicación que ocurra por causa de muerte, "cuando el adquirente haya sido ascendiente o "cónyuge del autor de la sucesión. II a VIII... IX.- La "cesión de derechos del heredero, legatario o "copropietario, en la parte relativa y en proporción "a los inmuebles, salvo que, tratándose de la "cesión de derechos del heredero, ésta se realice a "favor de otro heredero. X a XI... XII.- La "enajenación a través de la celebración de "contratos de arrendamiento financiero y la cesión "de derechos del arrendamiento financiero, sin que "para esto se considere como transmisión el "derecho de compra al término del mismo...". Lo "anterior, evidentemente contraría el imperio "constitucional que establece que no se "concederán exenciones respecto a las "contribuciones a que se

refieren los incisos a) y c) "de la fracción IV del artículo 115 de la Carta "Magna, entre las que se encuentra el impuesto "municipal de traslación de dominio.--- En los "casos transcritos del artículo 72 de la Ley de "Hacienda, se contienen excepciones a la regla "general constitucional, toda vez que lo que se "grava en dicho precepto es la traslación "inmobiliaria prevista por el artículo 115 "constitucional, fracción IV. La Ley de Hacienda "Municipal para el Estado de Sonora, en el Capítulo "Segundo, Título Segundo, establece el impuesto "sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, "mismo que tiene por objeto central regular el pago "sobre adquisición de inmuebles que consisten en "suelo, construcciones o en suelo y las "construcciones adheridas a éste, ubicadas en el "territorio del Estado, así como los derechos "relacionados con los mismos.--- Los preceptos "impugnados contienen supuestos que implican "que los sujetos que se encuentren en las "condiciones apuntadas por el legislador local (es "decir, quienes constituyan o disuelvan la "copropiedad o la sociedad conyugal o legal, "siendo inmuebles de copropietarios o cónyuges; "quienes se adjudiquen bienes en materia laboral; "los ascendientes o descendientes que se donen "inmuebles entre sí; quienes se adjudiquen "inmuebles por causa de muerte, cuando el "adquirente haya sido ascendiente o cónyuge del "autor de la sujeción; quienes reciban en cesión "derechos de heredero, legatario o copropietario, "en la parte relativa y en proporción a los "inmuebles; o quienes compren algún inmueble "materia de un arrendamiento financiero), pese a "que en todos y cada uno de esos casos hay "transmisión o traslación de propiedad, no tendrán "que pagar el impuesto de traslación de dominio "que los Municipios tienen derecho a percibir de "conformidad con la Constitución General de la "República. Implica, en pocas palabras, que "quienes se sitúen en los supuestos que "contemplan las disposiciones legales impugnadas "gozarán de una exención tributaria prohibida por "la Constitución Federal

pero permitida por la Ley "local, por considerar esta última que un acto "eminente traslativo de propiedad no es "objeto del impuesto respectivo.--- En todos los "supuestos impugnados en este escrito del "artículo 72 de la Ley de Hacienda, como acabo de "sostener, hay traslación de propiedad, es decir, "todos y cada uno de esos supuestos contemplan "casos en que un bien deja de formar parte del "patrimonio de una persona para integrarse al de "otra. En tal virtud, al haber en esos casos una "evidente y clara traslación de propiedad, el "Municipio que represento se encuentra "constitucionalmente legitimado a cobrar el "respectivo impuesto de traslación y, por su parte "el Congreso del Estado, se encuentra "constitucionalmente impedido a imponer "restricciones al derecho apenas apuntado.--- Es "evidente que el legislador local, al momento de "expedir las normas generales que hoy impugno "mediante esta acción de controversia, tuvo muy "claro que los casos de excepción donde los "Municipios no pueden cobrar impuesto sobre "adquisición de bienes inmuebles se refieren "precisamente a casos donde valga la redundancia, "hay adquisición. Me explico. (sic)--- La Ley de "Hacienda, en su artículo 71, establece que el "objeto del impuesto sobre traslación de dominio "de bienes inmuebles es aquel que se derive de la "adquisición de éstos. Hasta aquí no hay ningún "problema. No hay ningún problema porque en "efecto, este impuesto debe generarse en todos y "cada uno de los casos en que exista transmisión "de dominio o de propiedad sobre bienes "inmuebles y porque, de acuerdo a la Constitución, "el derecho de los Municipios a cobrarlo no puede "ni debe ser restringido en modo alguno por las "leyes estatales. El problema de constitucionalidad "nace y se configura cuando el legislador local:-- "(1) indica e impone excepciones al concepto de "adquisición para efectos del impuesto sobre "traslación de dominio, en los incisos A, B, C y D "de la fracción I, del artículo 72 de la Ley de "Hacienda. Es evidente y comprensible que el "legislador acepta tácitamente que en esos casos "hay traslación de dominio, pues en caso contrario, "ni siquiera se hubiera molestado en señalar como "excepciones al cobro de este impuesto unos "casos donde no se transmite el dominio de un "inmueble (por ejemplo, hubiera sido absurdo que "el legislador sostuviera que para efectos del "impuesto de traslación, no se entiende por "adquisición aquella que se derive de un contrato "de comodato porque, naturalmente, ahí no hay "transmisión de dominio).--- (2) Indica e impone "una excepción al cobro de traslación de dominio "en la fracción IX del artículo 72 de la Ley de "Hacienda, cuando un heredero ceda sus derechos "a favor de otro heredero.--- y (3) Indica e impone "una excepción al cobro de traslación de dominio "en la fracción XII del artículo 72 de la Ley de "Hacienda, cuando sostiene que el derecho de "compra que el arrendatario hace efectivo al "término del arrendamiento financiero. Lo cierto es "que resulta clarísimo que en este supuesto "también hay traslación de dominio y de "propiedad.--- Sin perjuicio que, como ya dije, los "supuestos combatidos del artículo 72 de la Ley de "Hacienda constituyen inconstitucionales "excepciones, todos ellos, al pago de traslación de "dominio de bienes

inmuebles, por ocuparse de "hipótesis normativas donde es de explorado "derecho que hay traslación de propiedad, me "permito de manera breve sostener esta afirmación. "En otras palabras, expongo algunas de las "razones por las cuales es jurídicamente imposible "sostener que las normas combatidas no se "ocupan de supuestos donde hay traslación de "propiedad.--- En relación al inciso (A) de la "fracción I del artículo 72 de la Ley de Hacienda, "consideramos que efectivamente existe "adquisición, actualizándose el impuesto traslativo "de dominio, toda vez que con la constitución o "disolución de la copropiedad y de la sociedad "legal o conyugal se crea un nuevo patrimonio o en "su caso, se acrecentan los particulares de cada "uno de los copropietarios y de los cónyuges. Este "inciso, pues, tiene tres supuestos, a saber, (1) "constitución o disolución de la copropiedad, "cuando sean inmuebles de los copropietarios, (2) "constitución o disolución de la sociedad conyugal, "cuando sean inmuebles de los cónyuges, y (3) "constitución o disolución de la sociedad legal, "cuando sean inmuebles de los cónyuges.--- Al "respecto, señala el artículo 1108 del Código Civil "para el Estado de Sonora (en adelante, "CC"):--- ""1108.- Hay copropiedad cuando una cosa, un "derecho o una universalidad de bienes, derechos "y obligaciones apreciables en dinero, pertenecen "pro indiviso a dos o más personas."--- Así pues, "por lo que toca al primer supuesto, referido a la "copropiedad, es indiscutible que estamos frente a "un cambio de propietario al constituirse o "disolverse una copropiedad. Cuando una "copropiedad se constituye, por más que uno de "los nuevos copropietarios haya sido el dueño "anterior del inmueble objeto de la copropiedad "queda fuera de toda duda que, por lo que toca a "los nuevos copropietarios, su patrimonio se ve "acrecentado debido a la adquisición de la "propiedad de la parte alicuota del bien de que se "trate. Y

viceversa, cuando se disuelve una "copropiedad, el patrimonio de los copropietarios "se ve disminuido al salir de su esfera de propiedad "o de dominio el bien objeto de la disolución en "referencia, acrecentándose, como consecuencia "natural, el patrimonio del nuevo adquirente.--- En "el caso de las Sociedades Conyugal y Legales, "ocurre, mutatis mutandis, algo similar. La "diferencia de este supuesto frente al de la "copropiedad es que la copropiedad no supone un "nuevo patrimonio formado con el concurso de los "copropietarios (sino es una suma de derechos "reales de quienes forman la copropiedad), "mientras que la Sociedad Conyugal y la Legal "constituyen un nuevo patrimonio social, distinto al "personal de cada uno de los cónyuges. Señala el "CC:--- "276.- Las capitulaciones matrimoniales en "que se constituya la sociedad conyugal, constarán "en escritura pública cuando los esposos pacten "hacerse copartícipes o transferirse la propiedad "de bienes que ameriten tal requisito para que la "traslación sea válida."--- "309.- El régimen de la "sociedad legal consiste en la formación y "administración de un patrimonio común diferente "de los patrimonios propios de los consortes, sin "que el dominio de cada cónyuge sobre bienes o "partes determinadas o alícuotas se precise, sino al "liquidarse la sociedad por causas que la ley "establece."--- Como se advierte, cuando un bien "inmueble se lleva o se retira de cada una de estas "sociedades, opera en cada caso una traslación de "propiedad que va, según sea el caso, del "patrimonio personal del cónyuge respectivo al "patrimonio de la sociedad, o bien, del patrimonio "de la sociedad al patrimonio del cónyuge.--- En "relación al Inciso (B) de la fracción I, del artículo "72, de la Ley de Hacienda Municipal, "consideramos que la adjudicación laboral también "constituye una adquisición e implica al igual que "en el anterior supuesto, una traslación de "propiedad. Señala el CC:--- "1022.- "Enunciativamente se reconocen en este Código "como medios de adquirir la propiedad los "siguientes:---... IV.- La adjudicación."--- En la "donación de ascendientes o descendientes, "prevista en el inciso C), de la fracción I, del "artículo 72 de la precitada Ley de Hacienda, "consideramos que efectivamente se actualiza una "adquisición y existe una transmisión efectiva de "propiedad. Sostiene el CC:--- "1022.- "Enunciativamente se reconocen en este Código "como medios de adquirir la propiedad los "siguientes:---...VI.- El contrato."--- "2589.- "Donación es un contrato por el cual una persona "transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la "totalidad de sus bienes presentes, reservándose "en este último caso los necesarios para "subsistir."--- Consistentes con los textos legales "apenas transcritos, debemos concluir que la "donación, como contrato, es una de las formas "reconocidas de adquirir la propiedad, esto sin "importar entre quiénes se realice o perfeccione. "Luego entonces, queda fuera de toda duda que el "inciso C) de la fracción I del artículo 72 de la Ley "de Hacienda resulta inconstitucional, pues impone "una indebida restricción tributaria a los Municipios "al impedirles cobrar el impuesto de traslación de "dominio a quienes reciban la propiedad de "inmuebles en donación.--- En el Inciso D), de la "fracción I del artículo 72 de la Ley en cita, se "actualiza también la adquisición, pues existe una "traslación de patrimonio, luego entonces, se "actualiza el concepto de la traslación, así es que "se debe gravarse (sic) con el impuesto traslativo "de dominio.--- Establece el CC:--- "1022.- "Enunciativamente se reconocen en este Código "como medios de adquirir la propiedad los "siguientes:---... IV.- La adjudicación.--- V.- La "herencia."--- Luego entonces, también resulta "claro que quien se adjudique por medio de "herencia algún bien inmueble, es y debe ser sujeto "al pago de traslación de dominio, puesto que "dicho acto implica necesariamente una traslación "de propiedad.--- En la fracción IX, del artículo 72 "de la Ley de Hacienda Municipal, relativa a la "cesión de derechos de herederos, legatario o "copropietarios, el legislador no considera que "existe adquisición tratándose de cesión de "derecho de herederos, se realice a favor de otro "heredero, al efecto, consideramos que existe "adquisición y la traslación de la totalidad o parte "del patrimonio para acrecentar uno diverso, luego "entonces, debe actualizarse el impuesto traslativo "de dominio. Como ya dije en los párrafos "anteriores, tanto el contrato como la herencia son "parte de los medios enunciativamente "reconocidos para adquirir la propiedad. El "supuesto que inconstitucionalmente establece la "fracción IX ,del artículo 72 de la Ley de Hacienda, "se refiere a un acto traslativo de propiedad por "virtud de un contrato, en este caso, el de cesión, "ya sea onerosa o gratuita. Al efecto, señala el "último párrafo del artículo 2206 del CC:--- "2206.- "Exceptuando los derechos reales de uso y "habitación, los demás pueden cederse a título "oneroso o gratuito..."--- En la fracción XII del "artículo 72 de la Ley en cita, en materia de "enajenación a través de contratos de "arrendamiento financiero y la cesión de derechos, "el legislador consideró que para efectos del pago "del impuesto traslativo de dominio, no hay "transmisión de propiedad cuando se hace efectivo "el derecho de compra al término del mismo. El "derecho de compra ejercido sobre un inmueble, "por increíble que parezca, no es

considerado "traslativo de dominio por el legislador local. Lo "cierto es que al celebrar una compraventa con otra "persona, quien compra está gozando de un "incremento en su patrimonio inmobiliario, con el "correspondiente detrimento del relativo del "vendedor. Entendida la compra-venta como un "contrato, y entendidos los contratos como un "medio de adquirir la propiedad, queda claro que la "fracción XII del artículo 72 de la Ley de Hacienda "es atentatorio de la disposición constitucional "cuya violación se invoca en esta demanda. El "artículo 2483 del CC dice:--- "2483.- La "compraventa es un contrato por virtud del cual "una de las partes transfiere a la otra la propiedad "de una cosa o de un derecho, obligándose esta "última al pago de un precio cierto y en dinero."--- "Si entendemos que la exención es la exclusión de "una obligación tributaria, en el caso específico "que me ocupa se actualiza tal figura (es decir, se "configura una exención tributaria), toda vez que el "propio legislador local, careciendo de facultades, "de manera expresa impuso algunas de ellas en la "Ley que ahora se impugna, específicamente en el "artículo 72 del ordenamiento legal invocado, en la "parte citada previamente. De tal forma que la "exención tributaria no sólo se presume, sino que "en forma expresa y obligatoria se contiene en una "ley de índole fiscal, como es la Ley de Hacienda "Municipal.--- Así pues, el impuesto de traslación "de dominio a cuya recaudación tiene derecho el "Municipio, es aquel que surge de todo acto por el "cual se transmite la propiedad de un bien "inmueble, siendo sujeto pasivo el adquirente del "mismo, causándose a partir de la fecha de la firma "de la escritura o el documento respectivo y se "paga a Tesorería Municipal del lugar de ubicación "de los bienes en un plazo determinado (lo anterior "se deriva de lo dispuesto por los artículos 5, 6, 71 "y 78 de la Ley de Hacienda Municipal). Sin "embargo, en el caso que me ocupa, y que se "genera a partir de las normas contenidas en el "artículo 72, fracción I, incisos A), B), C y D), "fracción IX, última parte y fracción XII, primer "párrafo, última parte, de la Ley de Hacienda "Municipal, encontramos que dichas disposiciones "constituyen excepciones (o exenciones) expresas "consideradas por el legislador local al pago del "impuesto sobre traslación de dominio, lo que "atenta al libre manejo de la Hacienda Municipal, "impuesto por el artículo 115 constitucional en su "fracción IV, donde además se contempla la "integración de la misma, fortaleciendo el "constituyente la autonomía y autosuficiencia "económica del Municipio, con el fin de que éstos "puedan tener libre disposición y aplicación de sus "recursos y satisfacer sus necesidades, en "términos de las leyes, para el cumplimiento de sus "fines públicos.--- Las leyes locales tienen una "prohibición expresa impuesta por el constituyente, "consistente en abstenerse de establecer "exenciones a la conformación de la Hacienda "Municipal, conferida en el propio artículo 115, "fracción IV, de la Carta Magna, señalando el propio "precepto las exenciones concedidas a los bienes "del Dominio Público de la Federación, los Estados "o los Municipios.--- En la exposición de motivos "que sirvió de base para la reforma del artículo 115 "constitucional (hoy transgredido por el legislador "local) hecha en 1983, el Constituyente Federal "estableció que el fin de dicha reforma era "fortalecer económica y políticamente al Municipio "libre, tal y como a continuación transcribo:--- "El "Municipio es la comunidad social que posee "territorio y capacidad político-jurídica y "administrativa para cumplir esta gran tarea "nacional: nadie más que la comunidad organizada "y activamente participativa puede asumir la "conducción de un cambio cualitativo en el "desarrollo económico, político y social, capaz de "permitir un desarrollo integral.--- La centralización "ha arrebatado al Municipio capacidad y recursos "para desarrollar en todos sentidos su ámbito "territorial y poblacional.--- Por todo ello, el "fortalecimiento municipal no sólo es de "considerarse como camino para mejorar las "condiciones de vida de los Municipios poco "desarrollados sino también para resolver "simultáneamente los cada vez más graves "problemas que enfrentan las concentraciones "urbano-industriales. El fortalecimiento municipal "no es una cuestión meramente municipal sino "nacional, en toda la extensión del vocablo. A este "respecto, ha sido una verdad reiteradamente "sustentada en todos los rincones de nuestro "territorio, que el Municipio, aun cuando "teóricamente constituye una fórmula de "descentralización, en nuestra realidad lo es más "en el sentido administrativo que en el político, por "lo que como meta inmediata de la vigorización de "nuestro federalismo, nos planteamos la revisión "de las estructuras diseñadas al amparo de la "Constitución vigente, a fin de instrumentar un "proceso de cambio que haga efectiva en el "federalismo la célula municipal tanto en "autonomía económica como política.--- 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 en Querétaro, que no podrá haber "cabal libertad política en los Municipios mientras "éstos no cuenten con autosuficiencia económica.

"Por ende, en este renglón 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...--- Como una disposición importante "para la seguridad de los ingresos municipales, se "consigna la obligación del pago de sus "contribuciones para toda persona física o moral o "instituciones oficiales o privadas, sin exenciones "o subsidios, evitando de esta manera a nivel "constitucional las prácticas de exentar a diversas "personas o empresas del sector público, de estas "contribuciones que son consubstanciales para la "vida de los Municipios...".--- Es así que la "prohibición de exentar el pago de impuestos o "contribuciones que compete a la Hacienda "Municipal no se entiende en forma restringida, "toda vez que el espíritu del constituyente obedece "sin duda al deseo de fortalecer la Hacienda "Municipal; así pues los supuestos a que se refiere "el artículo 72, fracción I, incisos A), B), C) y D), "última parte de la fracción IX, y última parte del "primer párrafo de la fracción XII de la Ley de "Hacienda Municipal, constituyen una liberación de "obligaciones correspondiente a determinadas "personas o instituciones, en contra de la "prohibición constitucional, beneficiando a "causantes con el indebido otorgamiento de un "beneficio tributario que les permite no contribuir al "gasto público, en detrimento del fisco municipal, "liberando de las cargas fiscales a unos cuantos "que se ubiquen en los supuestos señalados por el "legislador local.--- Así pues, si la liberación de "obligaciones tributarias indebidamente "establecidas por el propio legislador local en "forma puntual en el artículo 72 de la Ley de "Hacienda Municipal, al arbitrariamente señalar "cuando no se actualiza la adquisición, actúa en "contra de las normas generales de derecho, "entonces esa restricción al objeto del impuesto "traslativo de dominio constituye en sí misma, una "exención con independencia de la forma en que se "instituya o designe, ya restringiendo el objeto del "impuesto o limitando lo que ha de entenderse por "el objeto de tal carga tributaria.--- En los "supuestos impugnados del artículo 72 de la Ley "de Hacienda Municipal, evidentemente se está "limitando el objeto del impuesto traslativo de "dominio, en operaciones que se actualiza la "transmisión e influyen en el factor patrimonial de "los sujetos, a los cuales el legislador local "concede un beneficio en contra de lo dispuesto al "respecto por la Carta Magna.--- Así pues, si la "excepción no se encuentra acorde a las "salvedades establecidas en el artículo 115 "constitucional, fracción IV, entonces el beneficio "otorgado por el legislador local, afecta la esfera "municipal y específicamente a nuestra Hacienda "Pública, en consecuencia, el artículo 72 de la Ley "de Hacienda Municipal, en su parte citada, resulta "inconstitucional al establecer una exención "contraria a lo dispuesto por el artículo "constitucional en cita.--- Los casos en que el "legislador local exenta del pago de traslación de "dominio, en la Ley de Hacienda Municipal, los "cuales son inconstitucionales y así habrá de "decretarlo esta Máxima Autoridad Jurisdiccional, "son los siguientes: 1.- Artículo 72, fracción I, "inciso A): La que se realice al constituir o disolver "la copropiedad o la sociedad conyugal o legal, "siempre que sean inmuebles de los copropietarios "o de los cónyuges.--- 2.- Artículo 72, fracción I, "inciso B): La adjudicación a los trabajadores en "materia laboral. Al respecto, manifiesto que el "Municipio de Hermosillo promovió dos juicios de "controversia constitucional, los (sic) 15/99 y 36/00, "en contra de diversos actos por los cuales la "Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado, con "fundamento en el artículo 975, fracción II, inciso "b), de la Ley Federal del Trabajo, ordenó a la "Tesorería Municipal que no cobre el impuesto de "traslación de dominio generado por la "adjudicación de varios inmuebles a trabajadores "con motivo de juicios laborales, resolviéndose la "inconstitucionalidad de dichos actos, y que el "precepto citado no era inconstitucional porque no "exentaba del pago de dicho impuesto (hubo voto "minoritario de 5 Ministros que sí consideraron "inconstitucional dicho precepto).--- 3.- Artículo 72, "fracción I, inciso C): Donaciones entre "ascendientes o descendientes.--- 4.- Artículo 72, "fracción I, inciso D): Adjudicación por causa de "muerte, cuando el adquirente haya sido "ascendiente, descendiente o cónyuge del autor de "la sucesión.-- 5.- Artículo 72, fracción IX: cesión "de derechos del heredero, a favor de otro "heredero.-

-- 6.- Artículo 72, fracción XII: compra o "adquisición que se realice con motivo de arrendamiento financiero."

CUARTO.- La parte actora considera que las normas cuya invalidez demanda, son violatorias del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Por acuerdo de veinte de febrero de dos mil dos, el Presidente en funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente bajo el número 13/2002, relativo a la presente controversia constitucional y por razón de turno designó para conocer de ésta, como instructor, al Ministro Juventino V. Castro y Castro.

Mediante proveído de veintiuno de febrero de dos mil dos, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que formularan su contestación, y correr traslado al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

SEXTO.- La Legislatura del Estado de Sonora, al formular la contestación de la demanda manifestó en síntesis:

1.- Que el contenido del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, no implica la existencia de exención fiscal alguna sino que únicamente se establecen expresamente casos de excepción al supuesto general de causación, excluyendo a sujetos que por encontrarse en determinadas situaciones jurídicas, no se consideran afectos a dicha hipótesis, siendo falso que por ese solo hecho se les favorezca con exención alguna, puesto que tales excepciones se sustentan en bases objetivas que justifican un tratamiento diferente respecto de la universalidad de sujetos pasivos del impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, teniendo en consideración que si bien es cierto el principio de equidad tributaria, prescribe que la norma fiscal debe regular en igualdad de condiciones a los sujetos pasivos de una misma contribución con relación a los supuestos de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones y exenciones permitidas, plazos de pago, y en general, todos aquellos elementos que forman el impuesto correspondiente, también es cierto que no obstante dicha circunstancia, la propia Constitución Federal reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas, al proteger entre otros derechos patrimoniales, el de la propiedad privada, la libertad económica y el derecho a heredar.

2.- Que al haber establecido casos de excepción a la norma general de causación, el legislador valoró aspectos objetivos que encuadró en las hipótesis de excepción, sin que con ello haya beneficiado a grupo específico alguno perteneciente a la universalidad sujeta al pago de la contribución y para que pueda estimarse que existe exención en términos fiscales, es preciso como requisito indispensable, que algún grupo específico, persona o institución alguna pertenezca a la universalidad de sujetos que deban llevar a cabo el pago de una contribución y que por disposición de la ley o determinación de la autoridad competente, se justifique o establezca una premisa que legitime al contribuyente para omitir el pago de la contribución a su cargo.

Que para que exista exención del impuesto, el contribuyente debe encontrarse comprendido entre la universalidad de sujetos pasivos del impuesto respectivo, por lo que al establecerse excepciones al supuesto de causación, lo que se hace con ello es establecer que dichos sujetos no son causantes del impuesto por no actualizar el hecho generador o la situación jurídica que da lugar a su causación, y en esa tesitura, quien no es causante del impuesto, obviamente no se encuentra obligado a enterarlo a la Hacienda Pública, sin que todo lo anterior signifique el establecimiento de exención alguna, ya que en todo caso, debe considerarse que existe exención, cuando una vez que el hecho o situación jurídica del impuesto prevista por la ley es actualizada, ésta permite al causante omitir su pago sin que se origine en la ley la facultad de cobro y percepción por parte de la autoridad fiscal competente.

3.- Que la circunstancia de que la ley no contemple determinados sujetos que se encuentren en determinadas situaciones jurídicas o de hecho, como responsables de pago al actualizar el supuesto de causación de un impuesto, o bien, se encuentren comprendidos en los casos de excepción, ello no implica que se esté exentando de pago a algún grupo específico de contribuyentes, puesto que no puede considerarse contribuyente a quien la ley no le impone la obligación de pagar, cubrir o enterar algún impuesto o cualquier clase de contribución, por no estar comprendido en el universo de sujetos obligados a ello; en cambio sí es debido hablar de exenciones fiscales cuando, actualizándose el supuesto de causación y los demás elementos del impuesto, la ley permite su impago y no se actualiza ninguna consecuencia jurídica en contra del contribuyente, cuya hipótesis en el presente caso no se actualiza, pues si bien es cierto que se establecen excepciones al supuesto de causación, dicha medida no conlleva el establecimiento de exenciones a favor de algún grupo específico, persona o institución alguna.

La aludida autoridad demandada cita en apoyo a sus consideraciones las jurisprudencias de los rubros: *"NOMINAS. EL ARTICULO 178 DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECE EXENCIONES AL PAGO DEL IMPUESTO, NO TRANSGREDE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 31 DE LA CONSTITUCION FEDERAL"; "REMUNERACIONES AL TRABAJO PERSONAL. EL IMPUESTO RELATIVO, PREVISTO EN LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."* y *"ACTIVO. LOS ARTICULOS 1o. y 5o.-B DE LA LEY DE DICHO IMPUESTO, QUE ESTABLECEN LA DETERMINACION DE LA BASE DEL TRIBUTO A CARGO DE LAS EMPRESAS QUE COMPONEN EL SISTEMA FINANCIERO, NO CONCULCAN EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL, EN CUANTO ESTE PROHIBE LA EXENCION DE IMPUESTOS."*

4.- Que respecto al acto reclamado, consistente en la aprobación del Decreto número "237" publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal, son improcedentes los conceptos de invalidez aducidos por la actora, por virtud de que no vulnera ni restringe el ámbito de atribuciones, facultades o competencia del orden de gobierno municipal tutelado en la propia Constitución Federal.

5.- Que en el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en relación directa con los artículos 1o. y 10 de ese mismo ordenamiento legal, así como las fracciones I, inciso i) y II del artículo 105 invocado, por virtud que de dichas disposiciones, se desprende que la acción de controversia constitucional es el medio de control constitucional para combatir leyes o actos de autoridad que invadan, vulneren o restrinjan la esfera de atribuciones con las cuales se penetre al ámbito que la Constitución Federal establece o reserva a los entes, poderes u órganos, Federales, Estatales o Municipales, y no la eventual contradicción de una norma general con algún precepto de la Constitución Federal, ya que para esto último o está la acción de inconstitucionalidad.

Cita en apoyo a lo anterior la Jurisprudencia de rubro: *"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL"*.

6.- Que el Municipio promovente plantea indirectamente la existencia de un agravio en su contra, con motivo de los efectos de la expedición de las normas generales impugnadas, sin embargo, realmente combate la supuesta contradicción de dichas normas con un precepto de la Constitución General de la República, sin plantear la posible invasión de su esfera de competencia.

7.- Que partiendo de la base de que la posible contradicción de normas de carácter general con la Constitución Federal, sólo puede plantearse mediante la acción de inconstitucionalidad, resulta inconcusos que la presente controversia constitucional deviene improcedente y debe sobreseerse, máxime que el Ayuntamiento actor la promueve porque se encuentra impedido para instaurar el primer medio de control aludido, aun cuando se aduce la supuesta invasión de esferas del Municipio.

Cita la Jurisprudencia de rubro: *"ASOCIACIONES RELIGIOSAS. LA EXENCION EN EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL Y SOBRE TRASLACION DE DOMINIO DE INMUEBLES EN SU FAVOR, PREVISTA EN EL ARTICULO CUARTO TRANSITORIO DEL CODIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDE EL ARTICULO 115, FRACCION IV, INCISO A) Y SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL (PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO DE TRES DE FEBRERO DE DOS MIL UNO)"*.

SEPTIMO.- El Gobernador del Estado de Sonora, al rendir su contestación, en síntesis externó:

1.- Que la demanda resulta extemporánea, toda vez que en la especie se trata de una ley autoaplicativa que por su sola publicación en el Boletín Oficial, el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, cobró vigencia a partir del uno de enero de dos mil dos, conforme a lo establecido en el Artículo Primero Transitorio de dicho Decreto, y atendiendo a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, debe colegirse que se actualiza la causal de improcedencia prevista por la fracción VII del artículo 19 de la Ley de la materia.

2.- Que promueve la controversia el Síndico del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, quien para acreditar su legitimación exhibe copia autorizada del Boletín Oficial del Estado, así como el acta de sesión del cuerpo edilicio en los que se publicaron los integrantes del mismo y la toma de protesta de su cargo, mas no acompaña ni hace referencia a acuerdo alguno de dicho cuerpo edilicio, en el que se hubiere determinado que promoviera la presente controversia constitucional, lo cual es necesario, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 3, 4, 6, 24, 25, 50, 51, 53, 57, 61 y 70 de la "Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora", por lo que el promovente carece de legitimación.

3.- Que se enfoca la instancia en contra de lo establecido en las reformas al artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal en donde señala que para los efectos del impuesto a que alude, se entiende por adquisición todo acto por el que se trasmita la propiedad con la excepción a que se refiere, y los elementos esenciales de la disposición fiscal son los mismos que tenía con anterioridad, por lo que no cambia y por tanto no se puede hablar de incremento patrimonial, razón legal que informa al impuesto de traslación de dominio, pues en el caso los bienes no provendrían de una tercera entidad, y por otra parte la sociedad legal es una sociedad de carácter sui generis actualizando ello la improcedencia de la demandada conforme a lo previsto en la fracción VIII 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, en relación con el artículo 10, fracción II y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al contenerse tales disposiciones en normas anteriores, la controversia resulta improcedente en términos del artículo 21, fracción II, de la Ley de la materia.

4.- Que no resulta cierto que en la especie se dé la figura de la exención fiscal, ya que lo que existe no es propiamente una exención sino una ausencia de materia gravable, es decir, tanto el efecto que se produce como el resultado de la disolución de la sociedad conyugal o legal, consistente en que los bienes que ya estaban dentro de ese núcleo sui generis constituido por los bienes, al quedar a nombre de alguno de ellos, no establece la existencia de materia gravable, esto es, al no quedar comprendidos dentro de la regla general de la traslación de dominio los casos que se contemplan en los incisos A), B), C) y D) de la fracción I del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal impugnado, dichos actos no están dentro del objeto del tributo y por lo mismo no se causa éste y en esa razón no puede haber exención del impuesto de traslación de dominio, que si dichas acciones estuvieran comprendidas dentro del objeto de dicha contribución, sí habría necesidad de eximir mediante una exención.

5.- Que el supuesto contemplado en el inciso A) de la fracción y numeral impugnado no se trata de una exención sino de una no sujeción; siendo que en la especie no existe el hecho imponible, ni menos el hecho generador porque no puede darse, al no existir el supuesto o materia gravable al no darse el objeto del tributo, porque no nació la obligación fiscal al no existir una adecuación a la hipótesis normativa.

Que en el caso se trata del no causante, que es la persona física o moral cuya situación no coincide con la que la ley prevé y así lo ha considerado esta Suprema Corte en la Jurisprudencia emitida al resolver el amparo en revisión 1532/79, y la revisión fiscal 15/49.

Que en el caso de la exención se suspenden sólo las obligaciones absolutas y no así las obligaciones relativas, es decir, se libera al contribuyente de la obligación sustantiva pero no de las obligaciones fiscales formales y en la especie no existe ninguna de esas obligaciones, pues además el Estado con la capacidad otorgada por la ley como un atributo de su soberanía conocido como la potestad tributaria, puede limitar el objeto del tributo sin que constituya una exención.

6.- Que por lo que toca al inciso B) de la fracción I del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal, que refiere como excepción a los actos considerados como traslativos de dominio de propiedad, la adjudicación a los trabajadores de los bienes inmuebles que se rematen para cubrir la indemnización a que sea condenada la parte patronal, esto no significa el establecimiento de ninguna exención, ya que en la Ley de Hacienda Municipal la Legislatura estatal modificó dicha norma añadiendo los diversos casos que estando contemplados en la norma específica aplicable, como lo es la Ley Federal del Trabajo, no deberán considerarse para efectos del impuesto de que se trata como un acto de traslación de dominio.

Que por su contexto y naturaleza no puede hablarse de una operación lucrativa, cuyo objeto persigue la norma fiscal, pues el trabajador en el caso de referencia no adquiere mediante un acto de voluntades, sino que nos encontramos ante una situación en la que el Estado al administrar justicia está reparando el daño social ocasionado al trabajador permitiéndole recuperar sus salarios no cubiertos.

7.- Que en lo que toca al inciso C) del artículo 72 cuya invalidez se demanda, y que se refiere a que tampoco se consideran para los efectos del impuesto de traslación de dominio de bienes inmuebles los actos en los que se trasmita la propiedad por donación, cuando se realice entre ascendientes o descendientes, tampoco transgrede el orden constitucional ni modifica éste en su aspecto jurídico como está contemplado en las leyes estatales, y de ese modo no se trastoca en perjuicio de la autonomía fiscal municipal el que no se cobre el impuesto de referencia en las circunstancias anotadas, porque en la especie tampoco sale del núcleo primario familiar el bien que se transmite, sino que se realiza en el mismo contexto en el que debe suponerse se generó como patrimonio familiar, puesto que en tal operación de donación no se destaca el elemento lucro.

8.- Que en lo que hace a la reforma de la Ley de Hacienda Municipal referente en el inciso D) del numeral 72 impugnado, en la que se establece que tampoco se entenderá por adquisición para efectos

del impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la que derive de la adjudicación que ocurra por causa de muerte, cuando el adquirente haya sido ascendiente o cónyuge del autor de la sucesión, se estima que con dicha reforma no se transgrede lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal, porque por una parte lo que se señala en el inciso a) de la fracción IV de dicho precepto fundamental está comprendido en la traslación como proveniente de una riqueza a otra, lo que no puede entenderse así en la especie, dado que se da en el entorno del mismo núcleo familiar en la relación directa de padres a hijos y de la unidad jurídica y social de la pareja, y en lo que corresponde a lo estatuido en el tercer párrafo del inciso c) de esa misma fracción del precepto constitucional, por lo que en la especie no nos encontramos ante una exención ni subsidio a favor de persona o institución alguna.

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

- 1.- Que esta Suprema Corte es competente para conocer de la presente controversia constitucional.
- 2.- Que el Síndico Municipal promovente se encuentra legitimado para representar al Municipio actor en el presente juicio.
- 3.- Que la demanda es oportuna.
- 4.- Que no se actualiza la causa de improcedencia aducida por el Congreso del Estado, apoyada en la circunstancia de que la controversia constitucional no es el medio de control para plantear la eventual contradicción entre una norma general con algún precepto de la Constitución Federal, por virtud de que del inciso i) de la fracción I del artículo 105 de esta última norma, se desprende que el aludido medio de control constitucional es procedente tratándose no sólo de la constitucionalidad de actos sino también de normas generales en un conflicto surgido entre un Estado y uno de sus Municipios, aunado a que en el caso se cuestiona la constitucionalidad del precepto impugnado, porque supuestamente trastoca la facultad del Municipio para cobrar impuestos sobre la traslación de dominio de bienes inmuebles, que conforme a la parte conducente del precepto 115 de la Constitución Federal, representa una atribución establecida por el Constituyente Permanente a favor de la institución municipal.
- 5.- Que no se surte la causal de improcedencia a que se refiere el Gobernador demandado, apoyada en la extemporaneidad de la demanda ya que la actora impugna el decreto "237", con motivo de su publicación y si bien la norma impugnada ya existía, al modificarse o reformarse en forma total o parcial, se actualiza su impugnación.
- 6.- Que atendiendo a lo que se desprende del artículo 115, de la Constitución Federal, en cuanto al principio de libre hacienda municipal, que establece expresamente que los Municipios percibirán las contribuciones sobre la traslación de la propiedad inmobiliaria, y que del pago de esa contribución no podrá eximirse a persona o institución alguna, salvo que se trate de bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, así como a lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, que prevé que es objeto del impuesto inmobiliario la adquisición de bienes inmuebles que consistan en suelo, construcciones o en suelo y las construcciones adheridas a éste, ubicadas en el territorio del Estado, así como los derechos relacionados con éstos, se concluye que la fracción I, inciso a) del precepto impugnado no es inconstitucional, ya que no representa una traslación de dominio sobre bienes inmuebles, ni implica cambio del propietario de los bienes inmuebles de los copropietarios o de los cónyuges al constituir la copropiedad o sociedad conyugal, porque los bienes inmuebles pertenecen a éstos, y no cambian de propietario.
- 7.- Que son diferentes los casos de la división de la copropiedad y la disolución de la sociedad conyugal, a que se refiere dicho inciso, en los cuales alguna de las partes adquiere la demasía del porcentaje que le corresponda al copropietario o cónyuge; puesto que tal supuesto, está contemplado como adquisición y constituye un acto de traslación contemplado en la fracción XI, del precepto cuya invalidez se demanda.
- 8.- Que si bien el resto del texto que se considera inconstitucional no establece literalmente que se contenga una exención tributaria, la doctrina ha entendido por exención, una situación de dispensa o liberación, es decir, un mecanismo por el cual se libera o se dispensa a alguien de alguna carga fiscal a personas físicas y morales y por lo tanto la norma combatida es contraria a lo que establece el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a), y párrafo segundo de la Constitución Federal.

Que los bienes que llegasen a representar una operación de traslación de dominio en los casos contenidos en el precepto combatido no se contemplan dentro de aquellas excepciones a las que se refiere el mandato de la Constitución Federal que se considera violado al no tratarse de bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, por lo cual se materializa la

inconstitucionalidad de la citada norma general, por lo que la norma combatida con excepción del inciso a) de la fracción I, antes aludida es contraria a lo que establece el artículo 115 en su fracción IV, párrafo primero, inciso a) y párrafo segundo, de la Constitución Federal.

9.- Que con la excepción precisada, la norma impugnada viola el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a) y párrafo segundo, de la Constitución Federal, ya que establece la exención de un ingreso que forma parte de la Hacienda Pública Municipal y que corre a cargo de personas físicas en materia de derecho familiar y de los arrendatarios financieros, como sujetos pasivos de la relación jurídico-tributaria.

10.- Que el impuesto sobre adquisición de inmuebles a que alude el numeral impugnado, es de aquellos que se encuadran en el régimen de la libre administración que protege el numeral constitucional en cita, además de que existen prohibiciones expresas de otorgar exenciones o concesiones sobre dicha contribución.

NOVENO.- El veintisiete de mayo de dos mil dos, tuvo verificativo 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 cual se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y, agotado el trámite respectivo, 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 resolver la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por el artículo 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 Hermosillo de dicha entidad.

SEGUNDO.- Acto continuo debe analizarse si la demanda fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

En el caso se impugna el Decreto número "237", que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal, publicado en el Boletín Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil uno.

De lo anterior se desprende sin duda que la naturaleza de lo impugnado se trata de una norma general, toda vez que tiene las características de generalidad y abstracción.

Para efectos de la oportunidad, tratándose de normas generales, la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, dispone:

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

"...II. 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..."

De lo transcrito se desprende que el plazo para la promoción de la demanda cuando se impugnen normas generales, es de treinta días siguientes a su publicación o al día en que se produzca su primer acto de aplicación.

Ahora bien, del escrito de demanda se desprende que la norma cuya invalidez se demanda es impugnada con motivo de su publicación, la cual se verificó el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, según se asentó y se acredita con el Boletín Oficial del Estado de Sonora que obra agregado a fojas treinta y nueve del expediente, en el que aparece el Decreto número "237" que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal de dicha entidad.

Por lo tanto, el cómputo respectivo debe efectuarse a partir del día hábil siguiente al treinta y uno de diciembre de dos mil uno, o sea, del miércoles dos de enero al miércoles trece de febrero de dos mil dos, descontando los sábados cinco, doce, diecinueve y veintiséis de enero, dos y nueve de febrero, y los domingos seis, trece, veinte y veintisiete de enero, tres y diez de febrero, así como el martes cinco de febrero, todos de dos mil dos, por haber sido inhábiles en este Alto Tribunal, de conformidad con lo que prevé el artículo 2o. de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 163, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En el caso, la demanda de que se trata se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Máximo Tribunal, el miércoles trece de febrero de dos mil dos, según el sello estampado a fojas catorce vuelta del expediente, por lo tanto, resulta indiscutible que la presente controversia constitucional, deviene oportuna, al evidenciarse que su presentación ocurrió en el último día del plazo legal.

Así las cosas, no se actualiza la causa de improcedencia aducida por el Gobernador del Estado, apoyada en la extemporaneidad de la demanda, bajo el argumento de que la norma de que se trata tuvo vigencia a partir del uno de enero de dos mil dos, conforme a lo establecido en el artículo Primero Transitorio del Decreto en que se contiene el numeral cuya invalidez se demanda, toda vez que con independencia de que la norma tuviese vigencia a partir de la fecha indicada, en términos del artículo 21, fracción I de la Ley Reglamentaria de la materia, el plazo del cómputo correspondiente inicia a partir del día siguiente al de su publicación, siendo el caso que el uno de enero es inhábil para este Alto Tribunal, de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO.- A continuación se procederá al análisis de la legitimación de la parte promovente.

En representación del Municipio actor, comparece Luis Gerardo Serrato Castell, quien se ostentó como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Hermosillo, Estado de Sonora, carácter que acredita con el Boletín Oficial de la entidad, de catorce de septiembre de dos mil, el cual obra a fojas diecinueve a treinta del expediente, del que se desprende que de acuerdo al cómputo realizado el dos de julio de dos mil, resultó electo Síndico Propietario del Municipio mencionado, para el periodo dos mil-dos mil tres.

Los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, disponen:

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales: --- I. Como actor, "la entidad, poder u órgano que promueva la "controversia...".

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, "el tercero interesado deberán comparecer a juicio "por conducto de los funcionarios que, en términos "de las normas que los rigen, estén facultados para "representarlos. En todo caso, se presumirá que "quien comparezca a juicio goza de la "representación legal y cuenta con la capacidad "para hacerlo, salvo prueba en contrario...".

El artículo 45, fracción I, de la Ley Orgánica de Administración Municipal del Estado de Sonora, establece:

"ARTICULO 45.- Los Síndicos de los "Ayuntamientos, tendrán las siguientes facultades "y obligaciones:

"I.- La procuración, defensa y promoción de los "intereses municipales...".

En tal orden de ideas, al desprenderse del precepto reproducido que el Síndico tiene la facultad de representar jurídicamente al Ayuntamiento en las controversias o litigios donde éste fuere parte, sin aludir a que se requiera de ninguna formalidad o acuerdo especial del Cabildo; de conformidad con lo dispuesto por el transcrito numeral 11, de la Ley Reglamentaria de la materia, es de concluir que el referido Síndico promovente se encuentra legalmente legitimado para representar al Ayuntamiento de Hermosillo, Estado de Sonora, y por ende para interponer la presente controversia constitucional.

No es obstáculo alguno para la conclusión alcanzada, lo aducido por el Gobernador demandado, en cuanto a que el Síndico carece de legitimación para el ejercicio de la presente acción, al no contar con un acuerdo previo para ello, emitido por el cuerpo edilicio, en términos de los artículos 3, 4, 6, 24, 25, 50, 51, 53, 57, 61, y 70 de la "Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora", toda vez que el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Municipal, transcrito, no alude a la necesidad de alguna formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para que el Síndico le represente.

En cuanto a los preceptos indicados, es de señalar que la denominación de la ley que rige la administración municipal en el Estado de Sonora, no es Ley de Gobierno y Administración Municipal, como incorrectamente lo señala el Gobernador demandado, ya que su denominación correcta es Ley Orgánica de la Administración Municipal, norma que una vez efectuado su análisis exhaustivo y pormenorizado, tampoco se advierte la existencia del requerimiento de alguna formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para que el Síndico le represente, puesto que los numerales 3, 4, 6, 24, 25, 50, 51, 53, 57, 61 y 70 de la indicada norma se refieren en esencia a la personalidad jurídica de los Municipios; la manera en que deben éstos administrar su hacienda; su obligación de prestar el servicio de colocación para empleo; lo relativo a la instalación del Ayuntamiento, a los delegados municipales; el régimen y organización administrativa de los Municipios como dependencia; que la Secretaría del Ayuntamiento estará a cargo de un Secretario, y que corresponde al Ayuntamiento por conducto de su

presidente la coordinación, planeación, supervisión, control y evaluación de las operaciones que realicen las entidades que integran la Administración Pública Municipal.

Al respecto, es aplicable al caso por analogía, la Jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno, consultable en la página setecientos veinte, del Tomo XI, del mes de Abril de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SINDICO "UNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS "MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE "LEGITIMACION PROCESAL PARA COMPARECER "EN SU REPRESENTACION, SIN REQUERIR "FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO. "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 "de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado "de Veracruz, el "síndico único" es el encargado de "la procuración, defensa y promoción de los "intereses municipales y de la representación "jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en "que éstos fueren parte, sin que exista ninguna "disposición que ordene formalidad o acuerdo "previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas "funciones, ya que la materia propia de las "sesiones que éste lleva a cabo se refiere "específicamente a los asuntos sustantivos propios "de la administración del Municipio. Por tanto, el ""síndico único", en uso de las atribuciones que la "ley le otorga, puede promover y representar "legalmente al Municipio en cualquier litigio, como "lo es la controversia constitucional, s in que se "establezca condición o requisito formal previo "para ello.

"Controversia constitucional 25/98. Ayuntamiento "del Municipio de Xalapa, Veracruz. 23 de marzo de "2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: "Humberto Román Palacios y Olga Sánchez "Cordero de García Villegas. Ponente: Mariano "Azuela Gúitrón. Secretaria: María Estela Ferrer "Mac Gregor Poisot.

"El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada "hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el "número 52/2000, la tesis jurisprudencial que "antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de "marzo de dos mil."

No es óbice para la aplicación en el caso de la citada Jurisprudencia, que en ésta se interprete una disposición del Estado de Veracruz, toda vez que el artículo a que alude, como se desprende de su contenido, contempla los mismos supuestos que el artículo 45, fracción I, de la Ley Orgánica de Administración Municipal del Estado de Sonora, en cuanto a que corresponde al Síndico Municipal la "representación legal de los Ayuntamientos".

CUARTO.- Acto seguido se procederá al análisis de la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

Son autoridades demandadas:

- I.- El Poder Legislativo del Estado de Sonora; y,
- II.- El Poder Ejecutivo de dicha entidad.

Los artículos 105, fracción I, inciso i), constitucional, 10, fracción II, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén:

"ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de "la Nación conocerá, en los términos que señale la "ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I.- De las controversias constitucionales que, con "excepción de las que se refieran a la materia "electoral, se susciten entre:...

"j).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la "constitucionalidad de sus actos o disposiciones "generales;..."

"ARTICULO 10. - Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales:...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano "que hubiere emitido y promulgado la norma "general o pronunciado el acto que sea objeto de "la controversia..."

"ARTICULO 11.- El actor, el demandado y, en su "caso, el tercero interesado deberán comparecer a "juicio por conducto de los funcionarios que, en "términos de las normas que los rigen, estén "facultados para representarlos. En todo caso, se "presumirá que quien comparezca a juicio goza de "la representación legal y cuenta con la capacidad "para hacerlo, salvo prueba en contrario..."

Mario Alberto Guevara Rodríguez, signa la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de Sonora, ostentándose con el carácter de Presidente de la Mesa Directiva y exhibe para acreditarlo el original de la circular número catorce, que obra a fojas ciento quince del

expediente, dirigida a los Diputados Secretarios del Congreso, mediante la cual se les comunica que se integró la Mesa Directiva que funcionaría para el mes de abril de dos mil dos, siendo su presidente el diputado mencionado.

El artículo 57, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, señala:

"Artículo 57.- El Presidente de la Mesa Directiva, "hará respetar el fuero constitucional de los "Diputados y velará por la inviolabilidad del Recinto "Parlamentario con el auxilio de la fuerza pública "en caso necesario; asimismo será ejecutor de los "acuerdos, resoluciones y demás proveídos que "expida el Pleno del Congreso.

"Son atribuciones y obligaciones del Presidente:

"I.- Fungir como Representante Legal del Congreso "ante toda clase de autoridades federales, estatales "o municipales; así como en aquellas controversias "de carácter jurisdiccional, tanto locales como "federales, en que el Congreso sea parte, teniendo "facultades generales especiales, pudiendo delegar "éstas, previo acuerdo del Pleno;..."

De lo transcrito se desprende que el representante legal del Congreso del Estado de Sonora, es el Presidente de la Mesa Directiva. Por lo tanto, al acreditar el promovente tal carácter y ser al citado Poder a quien se le imputa la aprobación de la norma general cuya invalidez se demanda, debe tenerse por legitimado para comparecer a esta controversia en representación del indicado Organismo Legislativo.

Armando López Nogales, suscribe la contestación de la demanda en representación del Poder Ejecutivo de la mencionada entidad, ostentándose como Gobernador Constitucional del Estado, acredita esto último con la constancia visible a fojas noventa y dos a noventa y cuatro, expedida por el Secretario de la Diputación Permanente y el Oficial Mayor del Congreso del Estado de Sonora, de donde se asienta que al indicado Gobernador le fue tomada la protesta de ley el veintidós de octubre de mil novecientos noventa y siete.

El artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Sonora, prevé:

"Artículo 68.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se "deposita en un solo individuo que se denominará "Gobernador del Estado de Sonora."

Del precepto transcrito se desprende que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en el Gobernador del Estado, por lo que al acreditar el promovente tal carácter, y ser al citado Poder a quien se le imputa la promulgación de la ley impugnada, también debe tenerse por legitimado para comparecer a esta controversia en representación de dicho Poder.

QUINTO.- En el presente considerando se analizarán las causas de improcedencia o sobreseimiento hechas valer.

El Congreso demandado aduce que respecto de la norma cuya invalidez se demanda, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos 1o. y 10, todos de la Ley Reglamentaria de la materia, toda vez que la controversia constitucional no es el medio para combatir la contradicción de una norma general con algún precepto de la Constitución Federal, puesto que dicho medio de control se instauró para garantizar el principio de división de poderes para el planteamiento de una invasión de esferas de competencia establecidas constitucionalmente.

Los artículos citados prevén:

"Artículo 1o.- La Suprema Corte de Justicia de la "Nación conocerá y resolverá con base en las "disposiciones del presente Título, las "controversias constitucionales y las acciones de "inconstitucionalidad a que se refieren las "fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta "de disposición expresa, se estará a las "prevenciones del Código Federal de "Procedimientos Civiles."

"ARTICULO 10. - Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que "promueva la controversia;

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano "que hubiere emitido y promulgado la norma "general o pronunciado el acto que sea objeto de "la controversia;

"III. Como tercero o terceros interesados, las "entidades, poderes u órganos a que se refiere la "fracción I del artículo 105 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin "tener el carácter de actores o demandados, "pudieran resultar afectados por la sentencia que "llegare a dictarse, y

"IV. El Procurador General de la República.

"ARTICULO 19.- Las controversias constitucionales "son improcedentes:...

"VIII.- En los demás casos en que la improcedencia "resulte de alguna disposición de esta ley".

De los preceptos transcritos se desprende, en lo que interesa, la facultad de este Alto Tribunal para conocer de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal; a qué órganos, poderes o entidades se les debe considerar con el carácter de parte en las controversias constitucionales; y, que dicha acción es improcedente cuando ello resulte de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia.

Ahora bien, el citado argumento debe desestimarse en razón de que no es exacto que las controversias constitucionales estén limitadas a preservar la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, sino también tiene la finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones establecidas a favor de las autoridades, que constituye otro de los objetivos del orden jurídico constitucional, de acuerdo con las tesis jurisprudencial plenaria número P./J. 97/99, consultable en la página setecientos nueve, Tomo X, septiembre de mil novecientos noventa y nueve, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que señala:

"CONTRVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS "OBJETIVOS DEL ORDEN JURIDICO "CONSTITUCIONAL SON LA ASIGNACION DE "COMPETENCIA Y EL CONTROL DE SU EJERCICIO "POR LAS AUTORIDADES DE LOS DEMAS "ORDENES JURIDICOS. El orden jurídico "constitucional establece, en su aspecto orgánico, "el sistema de competencias a que deberán ceñirse "la Federación, Estados y Municipios, y Distrito "Federal y, en su parte dogmática, previene las "garantías individuales a favor de los gobernados "que deben ser respetadas, sin distinción, por las "autoridades de los órdenes anteriores, según "puede desprenderse del enunciado del artículo 10. "Constitucional. Además de las funciones "anteriores, el orden constitucional tiende a "preservar la regularidad en el ejercicio de las "atribuciones establecidas a favor de las "autoridades, las que nunca deberán rebasar los "principios rectores previstos en la Constitución "Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, "por violación de garantías individuales, o bien "afectando la esfera de competencia que "corresponde a las autoridades de otro orden "jurídico."

Finalmente se argumenta por el Gobernador demandado, que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el precepto y fracción citadas al final del párrafo anterior, en relación con el artículo 10, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que el contenido de la norma materia de impugnación en la presente controversia constitucional, son disposiciones que se contenían en normas anteriores.

Con independencia de que resulte cierto que el contenido de la norma materia de impugnación sean disposiciones que se contenían en normas anteriores, lo cierto es, que en el caso el artículo 72, fracción I, incisos A), B), C) y D) fracción IX y XII, primer párrafo, cuya invalidez se demanda, fue reformado mediante el Decreto "237" publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil uno. Por lo tanto, en términos de lo dispuesto por el numeral 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, es posible su impugnación a través del presente medio de control constitucional, máxime que de los preceptos a que se refiere el concepto de que se trata, no se establece, ni menos aun se desprende que sea improcedente dicho medio de control cuando el contenido de la norma impugnada, se encontrara con anterioridad contenido en normas diversas de vigencia anterior, por lo que resulta infundada la aducida causa de improcedencia.

No existiendo más causales de improcedencia o sobreseimiento hechas valer por las partes, ni advirtiéndose por este órgano colegiado que se actualice alguna de éstas, se procederá a efectuar el estudio de los conceptos de invalidez expresados.

QUINTO.- En el único concepto de invalidez planteado, substancialmente se sostiene:

a) Que el artículo 72, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, contraviene el numeral 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al establecer exenciones al pago del impuesto municipal de traslación de dominio.

b) Que el citado precepto impugnado prevé que no tendrán que pagar el impuesto de traslación de dominio que los Municipios tienen derecho a percibir, gozando de exención tributaria:

1.- Quienes constituyan o disuelvan la copropiedad o la sociedad conyugal o legal, siempre y cuando sean inmuebles de copropietarios o cónyuges.

2.- Los trabajadores a quienes se adjudiquen bienes por virtud de un conflicto laboral.

- 3.- Los bienes motivo de donación, siempre que se realice entre ascendientes o descendientes.
- 4.- A quienes se les adjudiquen inmuebles por causa de muerte, siempre y cuando el adquirente haya sido ascendiente o cónyuge del autor de la sucesión.
- 5.- A quienes reciban en cesión de derechos del heredero, legatario o copropietario, en la parte relativa y en proporción a los inmuebles; y,
- 6.- A quienes enajenen algún inmueble materia de un contrato de arrendamiento financiero.
- c).- Que en todos los incisos impugnados del artículo cuya invalidez se demanda, existe transmisión o traslación de la propiedad, lo cual actualiza el impuesto al Municipio por la traslación de inmuebles.

Ahora bien, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal que se estima violado, en la parte que interesa, establece:

"ARTICULO 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...

"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 "en favor de persona o institución alguna respecto "de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos "los bienes de dominio público de la Federación, de "los Estados o los Municipios, salvo que tales "bienes sean utilizados por entidades paraestatales "o por particulares, bajo cualquier título, para fines "administrativos o propósitos distintos a los de su "objeto público..."

De acuerdo con el texto del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éste se encuentra integrado por disposiciones relativas a las relaciones de la Federación y los Estados con los Municipios, que incluyen elementos de contenido político, administrativo, reglamentario y fiscal.

El párrafo inicial del artículo 115 Constitucional transcrito, determina que el Municipio será libre. Esto debe entenderse como una autonomía interior en el orden político, administrativo y hacendario, dentro de la estructura de los niveles de gobierno que conforman el sistema mexicano.

En tal sentido, toca a las Constituciones Estatales señalar el ámbito y facultades en que las autoridades municipales pueden ejercer sus funciones públicas de carácter administrativo y político, reservándose las pertinentes para su dominio y ejercicio, todo ello, dentro del respeto absoluto a los ordenamientos generales de la Ley Fundamental.

La fracción IV del artículo 115 Constitucional, se refiere al libre manejo de la Hacienda Municipal y su forma de integración. En este sentido, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en la Tesis P./J. 6/2000, visible en el Tomo XI, Página quinientos catorce, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Febrero de 2000, Novena Epoca, lo siguiente:

"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS "AL REGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACION "HACENDARIA (ARTICULO 115, FRACCION IV, DE "LA CONSTITUCION 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."

Así, en términos generales, 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 Organismo 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 fijan las leyes y, para el cumplimiento de sus fines públicos.

En este sentido se señala en la fracción IV, inciso a) del precepto citado, que percibirán contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, por lo que evidentemente el cobro del impuesto por traslación de dominio es una contribución a favor del Municipio.

Dicha fracción señala, además, la prohibición expresa para que las leyes federales y locales establezcan exenciones respecto de las mencionadas contribuciones; la Ley Fundamental obliga, tanto al legislador federal como al local, a no disponer en cualquier ordenamiento exención alguna, respecto de las contribuciones señaladas en la propia Constitución Federal a favor de los Municipios. Lo que hace que cualquier disposición en contrario atente contra las facultades explícitas del mismo.

La única excepción a las exenciones que establece la Constitución Federal, es en el sentido de que los bienes del dominio público de la Federación, Estados y Municipios, estarán exentos del pago de las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria y los servicios que presta el Ayuntamiento, siempre y cuando no sean destinados a propósitos distintos a los de su objeto público.

Es pertinente destacar la parte conducente de la exposición de motivos e iniciativa de Decreto que reformó y adicionó el artículo 115, de seis de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en donde, con el propósito expreso de fortalecer económica y políticamente al Municipio libre, se consideró que:

"...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 renglón, 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, es "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, traslación 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.--- Se atribuyen igualmente a los "Municipios los rendimientos de sus bienes "propios, así como de las otras contribuciones y "los otros ingresos que las Legislaturas "establezcan a su favor, y fundamentalmente "también los ingresos provenientes de la "prestación de los servicios públicos a su cargo.--- "Por último, en esta área hacendaria, se elevó a la "categoría de rango constitucional el derecho de "los Municipios a recibir las participaciones "federales que en su caso se les asignen, "disponiéndose la obligación de las Legislaturas "locales de establecer anualmente las bases, "montos y plazos con arreglo a los cuales la "Federación debe cubrir a los Municipios dichas "participaciones.--- Con una disposición importante "para la seguridad de los ingresos municipales, se "consigna la obligación del pago de sus "contribuciones para toda persona, física o moral o "instituciones oficiales o privadas, sin exenciones "o subsidios, evitando de esta manera a nivel "constitucional las prácticas de exentar a diversas "personas o empresas del sector público, de estas "contribuciones que son consubstanciales para la "vida de los Municipios.--- Sin embargo, por "imperativas

razones de orden público, que por sí "solas se explican, se exceptuó de estas reglas a "los bienes del dominio público de la Federación, "Estados y Municipios".

Tales elementos de la reforma constitucional de que se trata permiten constatar que la reestructuración de la economía municipal tuvo como ejes o principios rectores los siguientes:

1. Autosuficiencia económica a partir de una fórmula de descentralización consistente en la correcta distribución de competencias en materia fiscal.

2. Asignación de las fuentes primarias de ingresos propias e intocables de la competencia o haber municipal.

3. Determinación de los impuestos o contribuciones, inclusive tasas adicionales, que establecieran los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslado, mejoras o aumento de valor.

4. Efectivo control de los Municipios sobre su patrimonio.

5. Proscripción de exenciones o subsidios en las contribuciones que formen parte de la Hacienda Municipal en favor de personas físicas o morales e instituciones públicas o privadas.

Ahora bien, a la luz de lo hasta aquí expuesto es que debe analizarse el precepto legal cuya invalidez se demanda, el que se encuentra contemplado en el Capítulo Segundo de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, que se refiere al Impuesto sobre Traslación de Dominio de Bienes Inmuebles, Capítulo que en su artículo 71, el cual no es materia de impugnación señala:

"ARTICULO 71.- Es objeto de este impuesto, la "adquisición, de bienes inmuebles que consistan "en suelo, construcciones o en el suelo y las "construcciones adheridas a éste, ubicadas en el "territorio del Estado, así como los derechos "relacionados con los mismos a que este capítulo "se refiere."

Por su parte, el artículo 72 del referido ordenamiento, cuya invalidez se demanda, prevé:

"Artículo 72.- Para los efectos de este impuesto, se "entiende por adquisición, la que derive de:

"I.- Todo acto por el que se transmita la propiedad, "así como la aportación a toda clase de "asociaciones o sociedades, a excepción de:

"A). La que se realice al constituir o disolver la "copropiedad o de la sociedad conyugal o legal, "siempre que sean inmuebles de los copropietarios "o de los cónyuges.

"B) La adjudicación a los trabajadores en materia "laboral.

"C) La donación, siempre que ésta se realice entre "ascendientes o descendientes.

"D) La adjudicación que ocurra por causa de "muerte, cuando el adquirente haya sido "ascendiente, descendiente o cónyuge del autor de "la sucesión..."

"IX. La cesión de derechos del heredero, legatario o "copropietario, en la parte relativa y en proporción "a los inmuebles, salvo que, tratándose de la "cesión de derechos del heredero, ésta se realice a "favor de otro heredero..."

"XII. La enajenación a través de la celebración de "contratos de arrendamiento financiero, sin que "para esto se considere como transmisión el "ejercicio del derecho de compra al término del "mismo."

De este último precepto transcrito se desprende en lo que interesa, que establece de manera específica la excepción para el cumplimiento del pago del impuesto a que alude, por la transmisión de la propiedad con motivo de la constitución o disolución de la copropiedad o la sociedad conyugal o legal, siempre que se trate de inmuebles de los copropietarios o de los cónyuges; por transmisión de la propiedad por adjudicación a los trabajadores con motivo de un fallo laboral; por donación siempre que se realice entre ascendientes o descendientes; por adjudicación ocurrida por causa de muerte, cuando el adquirente haya sido ascendiente, descendiente, o cónyuge del autor de la sucesión; por cesión de derechos de un heredero a otro también heredero; y por enajenación con motivo de un contrato de arrendamiento financiero al término de éste.

Es de precisar que la exención de un gravamen, es aquella figura jurídica tributaria por virtud de la cual, conservándose los elementos de la relación jurídica tributaria (sujetos, objeto, cuota, tasa o tarifa) se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o sujetos imposables, por razones de equidad,

conveniencia o política económica, esta figura se constituye como una situación de privilegio señalada por la ley, su existencia no se deduce; su interpretación es estricta, es decir, exactamente en los términos en que se encuentra redactada; su aplicación es siempre a futuro, es temporal y subsiste hasta en tanto no se modifique o derogue la disposición que la contiene.

En estas condiciones, si tomamos en cuenta el propósito expreso del fortalecimiento del Municipio, específicamente en lo que respecta a sus fuentes de ingresos, es claro que la prohibición de exentar del pago de impuestos o contribuciones establecidos constitucionalmente a favor de los municipios por el ya citado artículo 115, fracción IV, no puede entenderse en un sentido literal y restringido, ya que la intención del poder revisor de la Constitución, al establecer contribuciones a favor de los municipios y prohibir la exención o subsidios en el pago de éstas obedece, sin duda, al deseo expreso de fortalecer la hacienda municipal, esto es, de dar bases más sólidas a la estructura económica de esta entidad política.

En este contexto, la exención de impuestos o de contribuciones, prohibida en el texto constitucional, no puede concebirse sino como la posibilidad de que determinados sujetos queden liberados del pago de dichos impuestos o contribuciones, en otras palabras, lo que se prohíbe constitucionalmente es la situación de excepción en que se pudiera colocar a determinados individuos o instituciones, esto es, la concesión de un beneficio tributario que permita que no contribuyan al gasto público, en evidente detrimento de la hacienda municipal.

El anterior razonamiento encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno número P./J. 34/2002, publicada en la página novecientas del tomo XVI, agosto de dos mil dos, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es el siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL "ARTICULO 10, ULTIMO PARRAFO, DE LA "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y "SOBERANO DE VERACRUZ-Llave, QUE "ESTABLECE UN REGIMEN FISCAL DE NO "SUJECION TRIBUTARIA A FAVOR DE LA "UNIVERSIDAD VERACRUZANA, CONTRAVIENE "LO DISPUESTO EN LA FRACCION IV DEL "ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. "De lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de "la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, se desprende que las leyes de los "Estados no pueden establecer exenciones o "subsidios en favor de persona o institución alguna "respecto de las contribuciones que corresponde "recaudar a los Municipios sobre la propiedad "inmobiliaria, o bien, respecto de los ingresos "derivados de la prestación de servicios públicos a "cargo de aquéllos, y que sólo estarán exentos del "pago de dichas contribuciones los bienes del "dominio público de la Federación, de los Estados "o de los Municipios, siempre que no sean "utilizados por entidades paraestatales o "particulares para fines administrativos o "propósitos distintos a los de su objeto público, es "decir, que lo que prohíbe el indicado precepto de "la Constitución Federal es la situación de "excepción en que pudiera colocarse a "determinados individuos, a través de la concesión "de un beneficio tributario que permita que no "contribuyan al gasto público, en evidente "detrimento de la hacienda municipal. En "congruencia con lo anterior, se concluye que la "exención general a favor de la Universidad "Autónoma del Estado de Veracruz-Llave, que "prevé el artículo 10, último párrafo, de la "Constitución Política de aquella entidad federativa, "reformado por decreto publicado en la Gaceta "Oficial, Organo de Gobierno del Estado de "Veracruz-Llave, el tres de febrero de dos mil, "contraviene el referido precepto de la Constitución "General de la República, ya que permite que dicha "institución omita el pago de las contribuciones "municipales, en menoscabo de la hacienda "municipal.

Ahora bien, de la recta interpretación del artículo 72, fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII, primer párrafo de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora impugnado en esta vía, se concluye que lo que se prevé en éste, es una exención a la relación tributaria, ya que por virtud de la determinación expresa del legislador local, se crea un régimen de excepción, no obstante verificarse el supuesto hipotético general de la ley, sin atender que la contribución de que se trata, (impuesto sobre adquisición de inmuebles) es de aquellas que se encuadran en el régimen de la libre administración que protege el numeral 115, fracción IV, de la Constitución Federal, respecto del cual existen prohibiciones expresas de otorgar exenciones o concesiones.

Así las cosas, atendiendo a que, como quedó asentado, del análisis del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, se desprende que el cobro de impuesto sobre traslación de dominio es una contribución otorgada constitucionalmente a favor de los Municipios, deviene incuestionable que la exención de la contribución contemplada en el precepto cuya invalidez se demanda resulta inconstitucional, al contravenir lo establecido en el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a) y

párrafo segundo, de la Constitución Federal, creando una excepción aun y cuando se verifica la hipótesis legal establecida para ello, con independencia de que establezca ciertos requisitos como es que se trate de inmuebles con los que se constituya o disuelva la copropiedad de una sociedad conyugal o legal; que se trate de aquellos que se adjudiquen a los trabajadores con motivo de un laudo; por donación entre ascendientes y descendientes; por muerte del titular tratándose de un ascendiente o cónyuge; por cesión de derechos entre herederos, o bien, la enajenación obtenida una vez concluido un contrato de arrendamiento financiero, toda vez que tales supuestos no se contemplan dentro de aquellas excepciones a las que se refiere el mandato de la Constitución Federal que se considera violado, es decir, no se trata de bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Lo anterior es así, toda vez que existe prohibición constitucional expresa para establecer una exención fiscal respecto a la transmisión de propiedad, por lo que para que una exención pueda darse, es necesario que la misma esté autorizada por la ley, por lo que si la propia Constitución Federal la prohíbe, no puede entenderse autorizada en modo alguno por la norma impugnada en este procedimiento constitucional, con independencia de la denominación, término o expresión que ésta le dé.

Por tanto, el legislador local al emitir la norma impugnada, no sólo debió observar los requisitos de generalidad y abstracción, sino que al crear los supuestos generadores de la obligación tributaria, debió hacerlo con criterios objetivos, y aunque es cierto que puede declarar excluidos de la hipótesis de causación algunos supuestos, por razones de diversa índole, también es verdad que en el caso, como ya quedó explicado, las hipótesis de adquisición de inmuebles que el legislador pretende exceptuar, sí constituyen formas de transmisión de la propiedad y por ello caen dentro de los supuestos de causación del impuesto relativo.

Por consiguiente, la excepción que establece la norma impugnada, sin importar la denominación, término o expresión que el legislador local le haya dado en su redacción, se traduce en una exención, prohibida de manera expresa por el artículo 115, fracción IV, constitucional, impidiendo con ello que el Municipio recaude el impuesto que la Constitución Federal otorga a su favor, al referirse la mencionada exención a fuentes primarias de ingresos propias e intocables de la hacienda municipal, lo que no sólo afecta el derecho del Municipio actor a percibir los ingresos provenientes de las mencionadas contribuciones, sino también el régimen de libre administración hacendaria, en virtud de que al no tener libre disposición y aplicación de esos recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, les resta autonomía y autosuficiencia económica.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento, la tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno número P./J. 100/2001, publicada en la página ochocientas veinticuatro del tomo XIV, septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es el siguiente:

"ASOCIACIONES RELIGIOSAS. LA EXENCION EN "EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL Y SOBRE "TRASLACION DE DOMINIO DE INMUEBLES EN SU "FAVOR, PREVISTA EN EL ARTICULO CUARTO "TRANSITORIO DEL CODIGO MUNICIPAL PARA EL "ESTADO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDE EL "ARTICULO 115, FRACCION IV, INCISO A) Y "SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION "FEDERAL (PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO DE "TRES DE FEBRERO DE DOS MIL UNO). Al "establecer el citado artículo cuarto transitorio que "las asociaciones religiosas estarán exentas de "pagar el impuesto predial causado por los bienes "inmuebles que se encuentren dentro de su "patrimonio y que se destinen a sus fines, así como "el impuesto de traslación de dominio de bienes "inmuebles que se genere por los bienes inmuebles "de las mismas características, que adquieran en el "periodo comprendido entre el veinte de enero de "dos mil uno y el treinta y uno de diciembre del "mismo año, transgrede el artículo 115, fracción IV, "inciso a), y segundo párrafo, de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo "anterior es así, porque al referirse la mencionada "exención a fuentes primarias de ingresos propias "e intocables de la hacienda municipal, no "solamente afecta el derecho de los Municipios del "Estado de Chihuahua a percibir los ingresos "provenientes de las mencionadas contribuciones, "sino también el régimen de libre administración "hacendaria, en virtud de que al no tener libre "disposición y aplicación de esos recursos para "satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y "para el cumplimiento de sus fines públicos, les "resta autonomía y autosuficiencia económica. "Además, dicha exención también vulnera la "prohibición constitucional de que 'las leyes "estatales no establecerán exenciones o subsidios "a favor de persona o institución alguna', respecto "de las contribuciones previstas a favor de los "Municipios, entre ellas, las relativas a la propiedad "inmobiliaria, a su fraccionamiento, división, "consolidación, traslación y mejora.

No es óbice a lo determinado, el argumento, en el sentido de que la fracción I, inciso a) del precepto impugnado no es inconstitucional ya que no representa una traslación de dominio sobre bienes

inmuebles, ni implica cambio de propietario de los bienes de los copropietarios o cónyuges, porque esos bienes pertenecen a éstos y no cambian de propietario; ya que como ha quedado establecido, dichos supuestos no se contemplan dentro de las excepciones previstas en el artículo 115, fracción IV de la Constitución Federal, respecto de las cuales pueda concederse una exención en la generación del tributo, por lo que dicho inciso también impide que el Municipio recaude el impuesto.

Por lo tanto, al no existir base legal que permita determinar la legalidad de la excepción impugnada, devienen insostenibles los argumentos expresados por el Congreso demandado, en el sentido de que las excepciones a que aluden las fracciones impugnadas se sustentan en bases objetivas que justifican un tratamiento diferente respecto a la universalidad de sujetos pasivos del impuesto de que se trata, atendiendo a que la propia Constitución reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas, al proteger entre otros derechos patrimoniales, el de la propiedad privada, la libertad económica y el derecho a heredar; y, del Gobernador de la entidad, en cuanto a que no se trata de una exención sino de una ausencia de materia gravable, habida cuenta que como se indicó, con independencia de la forma en que se le quiera tratar, ello no destruye el imperativo contenido en el precepto 115 de la Norma Fundamental analizado, por lo que lo indicado no es justificación para privar al Municipio de ingresos que le corresponden conforme a lo dispuesto por la Constitución Federal.

Por virtud de todo lo anterior, es inconcuso que las fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII primer párrafo del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, materia de impugnación, violan el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a) y párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer la exención de un ingreso que forma parte de la hacienda pública municipal. Aunado a lo anterior, es de precisar que dicha contribución (impuesto sobre adquisición de inmuebles) es de aquellas que se encuadran en el régimen de la libre administración que protege el numeral constitucional en cita, respecto de las que existe prohibición expresa de otorgar exenciones o concesiones.

En consecuencia, procede decretar la invalidez del artículo 72, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, en sus fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII, primer párrafo.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 42, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de precisar que los efectos de la presente ejecutoria son relativos y sólo vinculan a las partes de esta controversia, consisten en declarar inaplicable al Municipio actor el precepto citado en las fracciones, incisos y párrafo indicado, a partir del momento de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la controversia constitucional promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Hermosillo, Estado de Sonora.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 72, fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, reformado mediante el Decreto número "237", publicado en el Boletín Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, en términos de la parte final del último considerando de esta resolución.

TERCERO.- Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el **Diario Oficial de la Federación** y en el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón. No asistieron los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial; José de Jesús Gudiño Pelayo, por estar disfrutando de vacaciones, ya que integró la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones de dos mil dos; y José Vicente Aguinaco Alemán, previo aviso a la Presidencia. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente,

Juventino V. Castro y Castro.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.- Rúbrica.**

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuarenta fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Controversia Constitucional 13/2002, promovida por el Municipio de Hermosillo, Estado de Sonora, en contra del Congreso y del Poder Ejecutivo del propio Estado, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el punto Tercero resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública de veinte de mayo del año en curso.- México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil tres.- Conste.- Rúbrica.

SENTENCIA relativa a la Controversia Constitucional 15/2002, promovida por el Municipio de Cananea, Estado de Sonora, en contra del Congreso y del Poder Ejecutivo del propio Estado.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
15/2002.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE CANANEA,
ESTADO DE SONORA.**

MINISTRO PONENTE: JUVENTINO V. CASTRO Y CASTRO.

SECRETARIO: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veinte de mayo de dos mil tres.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el trece de febrero de dos mil dos Ernesto Alonso Cruz Dávalos, quien se ostentó como Síndico Municipal y representante legal del Ayuntamiento del Municipio de Cananea, Estado de Sonora, promovió controversia constitucional en contra de las autoridades que a continuación se señalan, de las que demandó la invalidez de las normas que más adelante se precisan:

"...II.- AUTORIDADES DEMANDADAS: CONGRESO "DEL ESTADO DE SONORA: Por haber emitido la "norma general impugnada, con domicilio en "Tehuantepec entre Allende y Pedro Moreno, "Colonia Centenario, Hermosillo, Sonora.--- PODER "EJECUTIVO DEL ESTADO: Por haber promulgado "la norma general objeto de la controversia, con "domicilio en Palacio de Gobierno, sito en calle "Comonfort entre Paliza y Callejón Velazco, Colonia "Centenario, Hermosillo, Sonora.---... IV.- NORMAS "GENERALES IMPUGNADAS:--- Las normas "generales impugnadas forman parte de la Ley de "Hacienda Municipal del Estado de Sonora (cuerpo "normativo que, en adelante, podrá ser identificado "sencillamente como "Ley de Hacienda"). Fueron "aprobadas mediante el Decreto número 237, que "reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones "de la Ley de Hacienda Municipal, publicado en el "Boletín Oficial del Estado con fecha 31 de "diciembre de 2001. Los preceptos de dicha ley "aquí impugnados son los siguientes:--- El artículo "72, fracción I, incisos A), B), C) y D), fracción IX, y "fracción XII, primer párrafo, de la Ley de Hacienda "invocada."

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

"...VI.- ANTECEDENTES DE LAS NORMAS "GENERALES IMPUGNADAS.---... El Pleno del "Congreso del Estado, mediante Acuerdo aprobado "el 30 de Noviembre de 2000, instruyó a las "Comisiones de Gobernación, unidas, (sic) así "como a las demás comisiones implicadas en la "materia, para realizar los estudios, análisis y "diseño de las iniciativas necesarias que permitan "dar cabal cumplimiento a lo ordenado en los "artículos transitorios del Decreto que reforma el "artículo 115 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, publicado el día 23 de "Diciembre de 1999, que estableció como "obligación a los Estados pertenecientes a la "Federación Mexicana, el

adecuar sus "Constituciones y Leyes Reglamentarias a los "preceptos aprobados por el Constituyente "Permanente en materia municipal. Asimismo, en "cumplimiento de dicho acuerdo el 27 de febrero "del año 2001, el Congreso del Estado aprobó, en "todos sus términos, la iniciativa de reforma a la "Constitución Política del Estado, enmarcando "con ello, los preceptos constitucionales que "definirán el nuevo régimen legal del municipio "sonorense; desde ahí se establecen las bases "que impactan su ámbito tributario y financiero, al "establecer, en los artículos 64 y 139, la facultad de "los Ayuntamientos de la entidad, para proponer, al "Congreso del Estado, las cuotas, tasas 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 las contribuciones sobre la propiedad "inmobiliaria.--- En el mismo sentido, el 13 de "septiembre de 2001 se aprobó la Ley de Gobierno "y Administración Municipal, encargada de fijar el "marco normativo bajo el cual, los municipios de la "entidad, ejercerán el gobierno municipal; en el "citado ordenamiento, se consagran una serie de "disposiciones que impactan el ámbito financiero "del Municipio, principalmente lo relativo a la "disposición constitucional citada en el párrafo "anterior, estableciendo al efecto, en el capítulo "referido a cuotas y tarifas por servicios públicos "municipales, la facultad del Ayuntamiento para "proponer, al Congreso del Estado, los montos "concretos a cobrar por la Hacienda Pública "Municipal, en materia de cuotas, tasas y tarifas "por servicios públicos de competencia municipal. "--- Ahora bien, para que dichas disposiciones "adquieran fuerza normativa y capacidad "vinculante para los ciudadanos del municipio, "resulta necesario aprobar la reforma de los "ordenamientos fiscales en materia municipal, "concretamente la Ley de Hacienda Municipal y la "Ley de Ingresos del Municipio, por ello, las "Comisiones Unidas de Gobernación y la Primera "(sic) Hacienda del Congreso del Estado, se han "dado a la tarea de elaborar un proyecto que "aterrice la reforma municipal en el ámbito "tributario y financiero, mediante la conformación "de un grupo de trabajo que, de igual modo que "sucedió con la reforma constitucional y la "creación de la Ley de Gobierno y Administración "Municipal, realizó los estudios y análisis "requeridos para obtener una propuesta acorde a "las necesidades de los Ayuntamientos de la "entidad.--- Producto de ese trabajo, obtuvimos "una iniciativa en la que convergen los puntos de "vista de los tres grupos parlamentarios, así como "de los órganos técnicos de esta Soberanía, que "sitúa a la Hacienda Pública Municipal en la "oportunidad de tener sus necesidades "financieras estrechamente vinculadas con el "manejo tributario; pudiendo establecer, con su "Iniciativa de ley de ingresos, el manejo que "consideren necesario respecto de los temas "mencionados, es decir, el Ayuntamiento ahora "tiene la opción de decidir sobre el monto que "cobrará por las contribuciones que el orden "jurídico le permite recaudar y además, como ya "está previsto desde hace tiempo, el manejo de sus "recursos financieros es competencia exclusiva del "mismo.--- En ese sentido, se incorporan a la "Hacienda Pública Municipal, nuevas "contribuciones que fortalecen la capacidad "recaudatoria de los Ayuntamientos, es el caso del "impuesto sobre servicios de hospedaje y de los "derechos por servicios de limpia y catastro; en el "primer caso, se crea el impuesto sobre servicios "de hospedaje a fin de que los municipios de la "entidad, con capacidad para ofertar servicios de "alojamiento de personas, obtengan recursos para "promocionar sus tesoros turísticos, repercutiendo "directamente, en fuentes de empleo, promoción y "el fomento del potencial turístico de nuestro "Estado a niveles hasta ahora no utilizados, "haciendo hincapié que el manejo de los recursos "será como determine cada Ayuntamiento. Por otra "parte, la inclusión de los derechos por servicios "públicos de limpia y catastro, se previenen como "consecuencia de la reforma constitucional estatal "de 27 de febrero de 2001, cuyo propósito es "fortalecer los ingresos propios de los municipios.--- Finalmente, con la presente iniciativa, se "reformen 62 artículos, se derogan 11 artículos y se "adicionan 11 artículos a la Ley de Hacienda "Municipal, adecuando el ordenamiento a los "preceptos contenidos en la Constitución Política "local y a la Ley de Gobierno y Administración "Municipal, teniendo como principal finalidad, "delimitar en su conjunto, la competencia "municipal en materia tributaria, reflejándolo "mediante la facultad que tienen los Ayuntamientos "de la entidad para proponer al Congreso del "Estado, las cuotas, tasas 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 las contribuciones sobre la propiedad "inmobiliaria; así como reafirmando el "cumplimiento al principio de legalidad por esta "Soberanía, dejando el manejo de la Hacienda "Municipal a los Ayuntamientos de la entidad."

TERCERO.- El concepto de invalidez que adujo la parte actora, es el siguiente:

"VII.- CONCEPTOS DE INVALIDEZ.--- UNICO "CONCEPTO DE INVALIDEZ.--- El artículo 72 de la "Ley de Hacienda Municipal establece varias "exenciones al pago del impuesto de traslación de "dominio, contrariando así el artículo 115 "constitucional, en su fracción IV. A continuación "se transcribe el artículo 71 y a manera de ilustrar "sobre el objeto del impuesto, también el artículo "72 de la Ley citada y se establecen las "argumentaciones conducentes:--- CAPITULO "SEGUNDO.--- DEL IMPUESTO SOBRE "TRASLACION DE DOMINIO DE BIENES "INMUEBLES.--- ARTICULO 71.- Es objeto de este "impuesto, la adquisición de bienes inmuebles que "consistan en suelo, construcciones o en suelo y "las construcciones adheridas a éste, ubicadas en "el territorio del Estado, así como los derechos "relacionados con los mismos a que este Capítulo "se refiere.--- ARTICULO 72.- Para los efectos de "este impuesto, se entiende por adquisición, la que "derive de:--- I.- Todo acto por el que se transmita "la propiedad, así como la aportación a toda clase "de asociaciones o sociedades, a excepción de:--- "A) la que se realice al constituir o disolver la "copropiedad o la sociedad conyugal o legal, "siempre que sean inmuebles de los copropietarios "o de los cónyuges.--- B) La adjudicación a los "trabajadores en materia laboral. --- C) La donación "siempre que ésta se realice entre ascendientes o "descendientes.--- D) La adjudicación que ocurra "por causa de muerte cuando el adquirente haya "sido ascendiente o cónyuge del autor de la "sucesión.--- II. a VIII. ...--- IX.- La cesión de "derechos del heredero, legatario o copropietario, "en la parte relativa y en proporción a los "inmuebles, salvo que, tratándose de la cesión de "derechos del heredero, ésta se realice a favor de "otro heredero.--- X a XI...--- XII.- La enajenación a "través de la celebración de contratos de "arrendamiento financiero y la cesión de derechos "del arrendamiento financiero, sin que para esto se "considere como transmisión el derecho de compra "al término del mismo...". Como el propio "legislador establece en el artículo 71 de la Ley de "Hacienda, el impuesto traslativo de dominio tiene "por objeto gravar la adquisición de bienes "inmuebles que consisten en suelo, "construcciones, o suelo y construcciones "adheridas a éste, así como los derechos "relacionados con las mismas.--- No obstante lo "antes expuesto, el Legislador en el artículo 72 de "la Ley de Hacienda Municipal, al pretender aclarar "el alcance del objeto del impuesto y definir qué se "entiende por adquisición, en la fracción I del "precepto en cita, en principio es genérico al "señalar que por adquisición se entiende todo acto "por el que se transmita la propiedad, así como la "aportación a toda clase de asociaciones o "sociedades; derivando de la exención a tal "concepto que no se entenderá por adquisición la "que derive de: "A).- La que se realice al constituir "o disolver la copropiedad o la sociedad conyugal "o legal, siempre que sean inmuebles de los "copropietarios o de los cónyuges. B).- La "adjudicación a los trabajadores en materia laboral. "C).- La donación, siempre que ésta se realice entre "ascendientes o descendientes. D).- La "adjudicación que ocurra por causa de muerte, "cuando el adquirente haya sido ascendiente o "cónyuge del autor de la sucesión. II a VIII... IX.- La "cesión de derechos del heredero, legatario o "copropietario, en la parte relativa y en proporción "a los inmuebles, salvo que, tratándose de la "cesión de derechos del heredero, ésta se realice a "favor de otro heredero. X a XI... XII.- La "enajenación a través de la celebración de "contratos de arrendamiento financiero y la cesión "de derechos del arrendamiento financiero, sin que "para esto se considere como transmisión el "derecho de compra al término del mismo...". Lo "anterior, evidentemente contraría el imperio "constitucional que establece que no se "concederán exenciones respecto a las "contribuciones a que se refieren los incisos a) y c) "de la fracción IV del artículo 115 de la Carta "Magna, entre las que se encuentra el impuesto "municipal de traslación de dominio.--- En los "casos transcritos del artículo 72 de la Ley de "Hacienda, se contienen excepciones a la regla "general constitucional, toda vez que lo que se "grava en dicho precepto es la traslación "inmobiliaria prevista por el artículo 115 "constitucional, fracción IV. La Ley de Hacienda "Municipal para el Estado de Sonora, en el Capítulo "Segundo, Título Segundo, establece el impuesto "sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, "mismo que tiene por objeto central regular el pago "sobre adquisición de inmuebles que consisten en "suelo, construcciones o en suelo y las "construcciones adheridas a éste, ubicadas en el "territorio del Estado, así como los derechos "relacionados con los mismos.--- Los preceptos "impugnados contienen supuestos que implican "que los sujetos que se encuentren en las "condiciones apuntadas por el legislador local (es "decir, quienes constituyan o disuelvan la "copropiedad o la sociedad conyugal o legal, "siendo inmuebles de copropietarios o cónyuges; "quienes se adjudiquen bienes en materia laboral; "los ascendientes o descendientes que se donen "inmuebles entre sí; quienes se adjudiquen "inmuebles por causa de muerte, cuando el "adquirente haya sido ascendiente o cónyuge del "autor de la sujeción; quienes reciban en cesión "derechos

de heredero, legatario o copropietario, "en la parte relativa y en proporción a los "inmuebles; o quienes compren algún inmueble "materia de un arrendamiento financiero), pese a "que en todos y cada uno de esos casos hay "transmisión o traslación de propiedad, no tendrán "que pagar el impuesto de traslación de dominio "que los Municipios tienen derecho a percibir de "conformidad con la Constitución General de la "República. Implica, en pocas palabras, que "quienes se sitúen en los supuestos que "contemplan las disposiciones legales impugnadas "gozarán de una exención tributaria prohibida por "la Constitución Federal pero permitida por la Ley "local, por considerar esta última que un acto "eminentemente traslativo de propiedad no es "objeto del impuesto respectivo.--- En todos los "supuestos impugnados en este escrito del "artículo 72 de la Ley de Hacienda, como acabo de "sostener, hay traslación de propiedad, es decir, "todos y cada uno de esos supuestos contemplan "casos en que un bien deja de formar parte del "patrimonio de una persona para integrarse al de "otra. En tal virtud, al haber en esos casos una "evidente y clara traslación de propiedad, el "Municipio que represento se encuentra "constitucionalmente legitimado a cobrar el "respectivo impuesto de traslación y, por su parte "el Congreso del Estado, se encuentra "constitucionalmente impedido a imponer "restricciones al derecho apenas apuntado.--- Es "evidente que el legislador local, al momento de "expedir las normas generales que hoy impugno "mediante esta acción de controversia, tuvo muy "claro que los casos de excepción donde los "Municipios no pueden cobrar impuesto sobre "adquisición de bienes inmuebles se refieren "precisamente a casos donde valga la redundancia, "hay adquisición. Me explico. (sic)--- La Ley de "Hacienda, en su artículo 71, establece que el "objeto del impuesto sobre traslación de dominio "de bienes inmuebles es aquel que se derive de la "adquisición de éstos. Hasta aquí no hay ningún "problema. No hay ningún problema porque en "efecto, este impuesto debe generarse en todos y "cada uno de los casos en que exista transmisión "de dominio o de propiedad sobre bienes "inmuebles y porque, de acuerdo a la Constitución, el derecho de los Municipios a cobrarlo no puede "ni debe ser restringido en modo alguno por las "leyes estatales. El problema de constitucionalidad "nace y se configura cuando el legislador local:--- "(1) indica e impone excepciones al concepto de "adquisición para efectos del impuesto sobre "traslación de dominio, en los incisos A, B, C y D "de la fracción I, del artículo 72 de la Ley de "Hacienda. Es evidente y comprensible que el "legislador acepta tácitamente que en esos casos "hay traslación de dominio, pues en caso contrario, "ni siquiera se hubiera molestado en señalar como "excepciones al cobro de este impuesto unos "casos donde no se transmite el dominio de un "inmueble (por ejemplo, hubiera sido absurdo que "el legislador sostuviera que para efectos del "impuesto de traslación, no se entiende por "adquisición aquella que se derive de un contrato "de comodato porque, naturalmente, ahí no hay "transmisión de dominio).--- (2) Indica e impone una excepción al cobro de traslación de dominio "en la fracción IX del artículo 72 de la Ley de "Hacienda, cuando un heredero ceda sus derechos "a favor de otro heredero.--- y (3) Indica e impone "una excepción al cobro de traslación de dominio "en la fracción XII del artículo 72 de la Ley de "Hacienda, cuando sostiene que el derecho de "compra que el arrendatario hace efectivo al "término del arrendamiento financiero. Lo cierto es "que resulta clarísimo que en este supuesto "también hay traslación de dominio y de "propiedad.--- Sin perjuicio que, como ya dije, los "supuestos combatidos del artículo 72 de la Ley de "Hacienda constituyen inconstitucionales "excepciones, todos ellos, al pago de traslación de "dominio de bienes inmuebles, por ocuparse de "hipótesis normativas donde es de explorado "derecho que hay traslación de propiedad, me "permite de manera breve sostener esta afirmación. "En otras palabras, expongo algunas de las "razones por las cuales es jurídicamente imposible "sostener que las normas combatidas no se "ocupan de supuestos donde hay traslación de "propiedad.--- En relación al inciso (A) de la "fracción I del artículo 72 de la Ley de Hacienda, "consideramos que efectivamente existe "adquisición, actualizándose el impuesto traslativo "de dominio, toda vez que con la constitución o "disolución de la copropiedad y de la sociedad "legal o conyugal se crea un nuevo patrimonio o en "su caso, se acrecentan los particulares de cada "uno de los copropietarios y de los cónyuges. Este "inciso, pues, tiene tres supuestos, a saber, (1) "constitución o disolución de la copropiedad, "cuando sean inmuebles de los copropietarios, (2) "constitución o disolución de la sociedad conyugal, "cuando sean inmuebles de los cónyuges, y (3) "constitución o disolución de la sociedad legal, "cuando sean inmuebles de los cónyuges.--- Al "respecto, señala el artículo 1108 del Código Civil "para el Estado de Sonora (en adelante, "CC"):--- ""1108.- Hay copropiedad cuando una cosa, un "derecho o una universalidad de bienes, derechos "y obligaciones apreciables en dinero, pertenecen "pro indiviso a dos o más personas."--- Así pues, "por lo que toca al primer supuesto, referido a la "copropiedad, es indiscutible que estamos

frente a "un cambio de propietario al constituirse o "disolverse una copropiedad. Cuando una "copropiedad se constituye, por más que uno de "los nuevos copropietarios haya sido el dueño "anterior del inmueble objeto de la copropiedad "queda fuera de toda duda que, por lo que toca a "los nuevos copropietarios, su patrimonio se ve "acrecentado debido a la adquisición de la "propiedad de la parte alícuota del bien de que se "trate. Y viceversa, cuando se disuelve una "copropiedad, el patrimonio de los copropietarios "se ve disminuido al salir de su esfera de propiedad "o de dominio el bien objeto de la disolución en "referencia, acrecentándose, como consecuencia "natural, el patrimonio del nuevo adquirente.--- En "el caso de las Sociedades Conyugal y Legales, "ocurre, mutatis mutandis, algo similar. La "diferencia de este supuesto frente al de la "copropiedad es que la copropiedad no supone un "nuevo patrimonio formado con el concurso de los "copropietarios (sino es una suma de derechos "reales de quienes forman la copropiedad), "mientras que la Sociedad Conyugal y la Legal "constituyen un nuevo patrimonio social, distinto al "personal de cada uno de los cónyuges. Señala el "CC:--- "276.- Las capitulaciones matrimoniales en "que se constituya la sociedad conyugal, constarán "en escritura pública cuando los esposos pacten "hacerse copartícipes o transferirse la propiedad "de bienes que ameriten tal requisito para que la "traslación sea válida."--- "309.- El régimen de la "sociedad legal consiste en la formación y "administración de un patrimonio común diferente "de los patrimonios propios de los consortes, sin "que el dominio de cada cónyuge sobre bienes o "partes determinadas o alícuotas se precise, sino al "liquidarse la sociedad por causas que la ley "establece."--- Como se advierte, cuando un bien "inmueble se lleva o se retira de cada una de estas "sociedades, opera en cada caso una traslación de "propiedad que va, según sea el caso, del "patrimonio personal del cónyuge respectivo al "patrimonio de la sociedad, o bien, del patrimonio "de la sociedad al patrimonio del cónyuge.--- En "relación al Inciso (B) de la fracción I, del artículo "72, de la Ley de Hacienda Municipal, "consideramos que la adjudicación laboral también "constituye una adquisición e implica al igual que "en el anterior supuesto, una traslación de "propiedad. Señala el CC:--- "1022.- "Enunciativamente se reconocen en este Código "como medios de adquirir la propiedad los "siguientes:---... IV.- La adjudicación."--- En la "donación de ascendientes o descendientes, "prevista en el inciso C), de la fracción I, del "artículo 72 de la precitada Ley de Hacienda, "consideramos que efectivamente se actualiza una "adquisición y existe una transmisión efectiva de "propiedad. Sostiene el CC:--- "1022.- "Enunciativamente se reconocen en este Código "como medios de adquirir la propiedad los "siguientes:---...VI.- El contrato."--- "2589.- "Donación es un contrato por el cual una persona "transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la "totalidad de sus bienes presentes, reservándose "en este último caso los necesarios para "subsistir."--- Consistentes con los textos legales "apenas transcritos, debemos concluir que la "donación, como contrato, es una de las formas "reconocidas de adquirir la propiedad, esto sin "importar entre quiénes se realice o perfeccione. "Luego entonces, queda fuera de toda duda que el "inciso C) de la fracción I del artículo 72 de la Ley "de Hacienda resulta inconstitucional, pues impone "una indebida restricción tributaria a los Municipios "al impedirles cobrar el impuesto de traslación de "dominio a quienes reciban la propiedad de "inmuebles en donación.--- En el Inciso D), de la "fracción I del artículo 72 de la Ley en cita, se "actualiza también la adquisición, pues existe una "traslación de patrimonio, luego entonces, se "actualiza el concepto de la traslación, así es que "se debe gravarse (sic) con el impuesto traslativo "de dominio.--- Establece el CC:--- "1022.- "Enunciativamente se reconocen en este Código "como medios de adquirir la propiedad los "siguientes:---... IV.- La adjudicación.--- V.- La "herencia."--- Luego entonces, también resulta "claro que quien se adjudique por medio de "herencia algún bien inmueble, es y debe ser sujeto "al pago de traslación de dominio, puesto que "dicho acto implica necesariamente una traslación "de propiedad.--- En la fracción IX, del artículo 72 "de la Ley de Hacienda Municipal, relativa a la "cesión de derechos de herederos, legatario o "copropietarios, el legislador no considera que "existe adquisición tratándose de cesión de "derecho de herederos, se realice a favor de otro "heredero, al efecto, consideramos que

existe "adquisición y la traslación de la totalidad o parte "del patrimonio para acrecentar uno diverso, luego "entonces, debe actualizarse el impuesto traslativo "de dominio. Como ya dije en los párrafos "anteriores, tanto el contrato como la herencia son "parte de los medios enunciativamente "reconocidos para adquirir la propiedad. El "supuesto que inconstitucionalmente establece la "fracción IX ,del artículo 72 de la Ley de Hacienda, "se refiere a un acto traslativo de propiedad por "virtud de un contrato, en este caso, el de cesión, "ya sea onerosa o gratuita. Al efecto, señala el "último párrafo del artículo 2206 del CC:--- "2206.- "Exceptuando los derechos reales de uso y

"habitación, los demás pueden cederse a título "oneroso o gratuito...".--- En la fracción XII del "artículo 72 de la Ley en cita, en materia de "enajenación a través de contratos de "arrendamiento financiero y la cesión de derechos, "el legislador consideró que para efectos del pago "del impuesto traslativo de dominio, no hay "transmisión de propiedad cuando se hace efectivo "el derecho de compra al término del mismo. El "derecho de compra ejercido sobre un inmueble, "por increíble que parezca, no es considerado "traslativo de dominio por el legislador local. Lo "cierto es que al celebrar una compraventa con otra "persona, quien compra está gozando de un "incremento en su patrimonio inmobiliario, con el "correspondiente detrimento del relativo del "vendedor. Entendida la compra-venta como un "contrato, y entendidos los contratos como un "medio de adquirir la propiedad, queda claro que la "fracción XII del artículo 72 de la Ley de Hacienda "es atentatorio de la disposición constitucional "cuya violación se invoca en esta demanda. El "artículo 2483 del CC dice:--- "2483.- La "compraventa es un contrato por virtud del cual "una de las partes transfiere a la otra la propiedad "de una cosa o de un derecho, obligándose esta "última al pago de un precio cierto y en dinero."--- "Si entendemos que la exención es la exclusión de "una obligación tributaria, en el caso específico "que me ocupa se actualiza tal figura (es decir, se "configura una exención tributaria), toda vez que el "propio legislador local, careciendo de facultades, "de manera expresa impuso algunas de ellas en la "Ley que ahora se impugna, específicamente en el "artículo 72 del ordenamiento legal invocado, en la "parte citada previamente. De tal forma que la "exención tributaria no sólo se presume, sino que "en forma expresa y obligatoria se contiene en una "ley de índole fiscal, como es la Ley de Hacienda "Municipal.--- Así pues, el impuesto de traslación "de dominio a cuya recaudación tiene derecho el "Municipio, es aquel que surge de todo acto por el "cual se transmite la propiedad de un bien "inmueble, siendo sujeto pasivo el adquirente del "mismo, causándose a partir de la fecha de la firma "de la escritura o el documento respectivo y se "paga a Tesorería Municipal del lugar de ubicación "de los bienes en un plazo determinado (o anterior "se deriva de lo dispuesto por los artículos 5, 6, 71 "y 78 de la Ley de Hacienda Municipal). Sin "embargo, en el caso que me ocupa, y que se "genera a partir de las normas contenidas en el "artículo 72, fracción I, incisos A), B), C) y D), "fracción IX, última parte y fracción XII, primer "párrafo, última parte, de la Ley de Hacienda "Municipal, encontramos que dichas disposiciones "constituyen excepciones (o exenciones) expresas "consideradas por el legislador local al pago del "impuesto sobre traslación de dominio, lo que "atenta al libre manejo de la Hacienda Municipal, "impuesto por el artículo 115 constitucional en su "fracción IV, donde además se contempla la "integración de la misma, fortaleciendo el "constituyente la autonomía y autosuficiencia "económica del Municipio, con el fin de que éstos "puedan tener libre disposición y aplicación de sus "recursos y satisfacer sus necesidades, en "términos de las leyes, para el cumplimiento de sus "fines públicos.--- Las leyes locales tienen una "prohibición expresa impuesta por el constituyente, "consistente en abstenerse de establecer "exenciones a la conformación de la Hacienda "Municipal, conferida en el propio artículo 115, "fracción IV, de la Carta Magna, señalando el propio "precepto las exenciones concedidas a los bienes "del Dominio Público de la Federación, los Estados "o los Municipios.--- En la exposición de motivos "que sirvió de base para la reforma del artículo 115 "constitucional (hoy transgredido por el legislador "local) hecha en 1983, el Constituyente Federal "estableció que el fin de dicha reforma era "fortalecer económica y políticamente al Municipio "libre, tal y como a continuación transcribo: --- "El "Municipio es la comunidad social que posee "territorio y capacidad político-jurídica y "administrativa para cumplir esta gran tarea "nacional: nadie más que la comunidad organizada "y activamente participativa puede asumir la "conducción de un cambio cualitativo en el "desarrollo económico, político y social, capaz de "permitir un desarrollo integral.--- La centralización "ha arrebatado al Municipio capacidad y recursos "para desarrollar en todos sentidos su ámbito "territorial y poblacional.--- Por todo ello, el "fortalecimiento municipal no sólo es de "considerarse como camino para mejorar las "condiciones de vida de los Municipios poco "desarrollados sino también para resolver "simultáneamente los cada vez más graves "problemas que enfrentan las concentraciones "urbano-industriales. El fortalecimiento municipal "no es una cuestión meramente municipal sino "nacional, en toda la extensión del vocablo. A este "respecto, ha sido una verdad reiteradamente "sustentada en todos los rincones de nuestro "territorio, que el Municipio, aun cuando "teóricamente constituye una fórmula de "descentralización, en nuestra realidad lo es más "en el sentido administrativo que en el político, por "lo que como meta inmediata de la vigorización de "nuestro federalismo, nos planteamos la revisión "de las estructuras diseñadas al amparo de la "Constitución vigente, a fin de instrumentar un "proceso de cambio que haga efectiva en el

"federalismo la célula municipal tanto en "autonomía económica como política...--- 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 en Querétaro, que no podrá haber "cabal libertad política en los Municipios mientras "éstos no cuenten con autosuficiencia económica. "Por ende, en este renglón 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...--- Como una disposición importante "para la seguridad de los ingresos municipales, se "consigna la obligación del pago de sus "contribuciones para toda persona física o moral o "instituciones oficiales o privadas, sin exenciones "o subsidios, evitando de esta manera a nivel "constitucional las prácticas de exentar a diversas "personas o empresas del sector público, de estas "contribuciones que son consubstanciales para la "vida de los Municipios...".--- Es así que la "prohibición de exentar el pago de impuestos o "contribuciones que compete a la Hacienda "Municipal no se entiende en forma restringida, "toda vez que el espíritu del constituyente obedece "sin duda al deseo de fortalecer la Hacienda "Municipal; así pues los supuestos a que se refiere "el artículo 72, fracción I, incisos A), B), C) y D), "última parte de la fracción IX, y última parte del "primer párrafo de la fracción XII de la Ley de "Hacienda Municipal, constituyen una liberación de "obligaciones correspondiente a determinadas "personas o instituciones, en contra de la "prohibición constitucional, beneficiando a "causantes con el indebido otorgamiento de un "beneficio tributario que les permite no contribuir al "gasto público, en detrimento del fisco municipal, "liberando de las cargas fiscales a unos cuantos "que se ubiquen en los supuestos señalados por el "legislador local.--- Así pues, si la liberación de "obligaciones tributarias indebidamente "establecidas por el propio legislador local en "forma puntual en el artículo 72 de la Ley de "Hacienda Municipal, al arbitrariamente señalar "cuando no se actualiza la adquisición, actúa en "contra de las normas generales de derecho, "entonces esa restricción al objeto del impuesto "traslativo de dominio constituye en sí misma, una "exención con independencia de la forma en que se "instituya o designe, ya restringiendo el objeto del "impuesto o limitando lo que ha de entenderse por "el objeto de tal carga tributaria.--- En los "supuestos impugnados del artículo 72 de la Ley "de Hacienda Municipal, evidentemente se está "limitando el objeto del impuesto traslativo de "dominio, en operaciones que se actualiza la "transmisión e influyen en el factor patrimonial de "los sujetos, a los cuales el legislador local "concede un beneficio en contra de lo dispuesto al "respecto por la Carta Magna.--- Así pues, si la "excepción no se encuentra acorde a las "salvedades establecidas en el artículo 115 "constitucional, fracción IV, entonces el beneficio "otorgado por el legislador local, afecta la esfera "municipal y específicamente a nuestra Hacienda "Pública, en consecuencia, el artículo 72 de la Ley "de Hacienda Municipal, en su parte citada, resulta "inconstitucional al establecer una exención "contraria a lo dispuesto por el artículo "constitucional en cita. --

- Los casos en que el "legislador local exenta del pago de traslación de "dominio, en la Ley de Hacienda Municipal, los "cuales son inconstitucionales y así habrá de "decretarlo esta Máxima Autoridad Jurisdiccional, "son los siguientes: 1.- Artículo 72, fracción I, "inciso A): La que se realice al constituir o disolver "la copropiedad o la sociedad conyugal o legal, "siempre que sean inmuebles de los copropietarios "o de los cónyuges.--- 2.- Artículo 72, fracción I, "inciso B): La adjudicación a los trabajadores en "materia laboral. Al respecto, manifiesto que el "Municipio de Hermosillo promovió dos juicios de "controversia constitucional, los (sic) 15/99 y 36/00, "en contra de diversos actos por los cuales la "Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado, con "fundamento en el artículo 975, fracción II, inciso "b), de la Ley Federal del Trabajo, ordenó a la "Tesorería Municipal que no cobre el impuesto de "traslación de dominio generado por la "adjudicación de varios inmuebles a trabajadores "con motivo de juicios laborales, resolviéndose la "inconstitucionalidad de dichos actos, y que el "precepto citado no era inconstitucional porque no "exentaba del pago de dicho impuesto (hubo voto "minoritario de 5 Ministros que sí consideraron "inconstitucional dicho precepto).--- 3.- Artículo 72, "fracción I, inciso C): Donaciones entre "ascendientes o descendientes.--- 4.- Artículo 72, "fracción I, inciso D): Adjudicación por causa de "muerte, cuando el adquirente haya sido "ascendiente, descendiente o cónyuge del autor de "la sucesión.--- 5.- Artículo 72,

fracción IX: cesión "de derechos del heredero, a favor de otro "heredero.--- 6.- Artículo 72, fracción XII: compra o "adquisición que se realice con motivo de "arrendamiento financiero."

CUARTO.- La parte actora considera que las normas cuya invalidez demanda, son violatorias del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Por acuerdo de veinte de febrero de dos mil dos, el Presidente en funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente bajo el número 15/2002, relativo a la presente controversia constitucional y por razón de turno designó para conocer de ésta, como instructor, al Ministro Juventino V. Castro y Castro.

Mediante proveído de veintiuno de febrero de dos mil dos, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que formularan su contestación, y correr traslado al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

SEXTO.- La Legislatura del Estado de Sonora, al formular la contestación de la demanda manifestó en síntesis:

1.- Que el contenido del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, no implica la existencia de exención fiscal alguna sino que únicamente se establecen expresamente casos de excepción al supuesto general de causación, excluyendo a sujetos que por encontrarse en determinadas situaciones jurídicas, no se consideran afectos a dicha hipótesis, siendo falso que por ese solo hecho se les favorezca con exención alguna, puesto que tales excepciones se sustentan en bases objetivas que justifican un tratamiento diferente respecto de la universalidad de sujetos pasivos del impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, teniendo en consideración que si bien es cierto el principio de equidad tributaria, prescribe que la norma fiscal debe regular en igualdad de condiciones a los sujetos pasivos de una misma contribución con relación a los supuestos de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones y exenciones permitidas, plazos de pago, y en general, todos aquellos elementos que forman el impuesto correspondiente, también es cierto que no obstante dicha circunstancia, la propia Constitución Federal reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas, al proteger entre otros derechos patrimoniales, el de la propiedad privada, la libertad económica y el derecho a heredar.

2.- Que al haber establecido casos de excepción a la norma general de causación, el legislador valoró aspectos objetivos que encuadró en las hipótesis de excepción, sin que con ello haya beneficiado a grupo específico alguno perteneciente a la universalidad sujeta al pago de la contribución y para que pueda estimarse que existe exención en términos fiscales, es preciso como requisito indispensable, que algún grupo específico, persona o institución alguna pertenezca a la universalidad de sujetos que deban llevar a cabo el pago de una contribución y que por disposición de la ley o determinación de la autoridad competente, se justifique o establezca una premisa que legitime al contribuyente para omitir el pago de la contribución a su cargo.

Que para que exista exención del impuesto, el contribuyente debe encontrarse comprendido entre la universalidad de sujetos pasivos del impuesto respectivo, por lo que al establecerse excepciones al supuesto de causación, lo que se hace con ello es establecer que dichos sujetos no son causantes del impuesto por no actualizar el hecho generador o la situación jurídica que da lugar a su causación, y en esa tesitura, quien no es causante del impuesto, obviamente no se encuentra obligado a enterarlo a la Hacienda Pública, sin que todo lo anterior signifique el establecimiento de exención alguna, ya que en todo caso, debe considerarse que existe exención, cuando una vez que el hecho o situación jurídica del impuesto prevista por la ley es actualizada, ésta permite al causante omitir su pago sin que se origine en la ley la facultad de cobro y percepción por parte de la autoridad fiscal competente.

3.- Que la circunstancia de que la ley no contemple determinados sujetos que se encuentren en determinadas situaciones jurídicas o de hecho, como responsables de pago al actualizar el supuesto de causación de un impuesto, o bien, se encuentren comprendidos en los casos de excepción, ello no implica que se esté exentando de pago a algún grupo específico de contribuyentes, puesto que no puede considerarse contribuyente a quien la ley no le impone la obligación de pagar, cubrir o enterar algún impuesto o cualquier clase de contribución, por no estar comprendido en el universo de sujetos obligados a ello; en cambio sí es debido hablar de exenciones fiscales cuando, actualizándose el supuesto de

causación y los demás elementos del impuesto, la ley permite su impago y no se actualiza ninguna consecuencia jurídica en contra del contribuyente, cuya hipótesis en el presente caso no se actualiza, pues si bien es cierto que se establecen excepciones al supuesto de causación, dicha medida no conlleva el establecimiento de exenciones a favor de algún grupo específico, persona o institución alguna.

La aludida autoridad demandada cita en apoyo a sus consideraciones las jurisprudencias de los rubros: *"NOMINAS. EL ARTICULO 178 DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECE EXENCIONES AL PAGO DEL IMPUESTO, NO TRANSGREDE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 31 DE LA CONSTITUCION FEDERAL"; "REMUNERACIONES AL TRABAJO PERSONAL. EL IMPUESTO RELATIVO, PREVISTO EN LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."* y *"ACTIVO. LOS ARTICULOS 1o. y 5o.-B DE LA LEY DE DICHO IMPUESTO, QUE ESTABLECEN LA DETERMINACION DE LA BASE DEL TRIBUTO A CARGO DE LAS EMPRESAS QUE COMPONEN EL SISTEMA FINANCIERO, NO CONCLUCAN EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL, EN CUANTO ESTE PROHIBE LA EXENCION DE IMPUESTOS."*

4.- Que respecto al acto reclamado, consistente en la aprobación del Decreto número "237" publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal, son improcedentes los conceptos de invalidez aducidos por la actora, por virtud de que no vulnera ni restringe el ámbito de atribuciones, facultades o competencia del orden de gobierno municipal tutelado en la propia Constitución Federal.

5.- Que en el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en relación directa con los artículos 1o. y 10 de ese mismo ordenamiento legal, así como las fracciones I, inciso i) y II del artículo 105 invocado, por virtud que de dichas disposiciones, se desprende que la acción de controversia constitucional es el medio de control constitucional para combatir leyes o actos de autoridad que invadan, vulneren o restrinjan la esfera de atribuciones con las cuales se penetre al ámbito que la Constitución Federal establece o reserva a los entes, poderes u órganos, Federales, Estatales o Municipales, y no la eventual contradicción de una norma general con algún precepto de la Constitución Federal, ya que para esto último está la acción de inconstitucionalidad.

Cita en apoyo a lo anterior la Jurisprudencia de rubro: *"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL"*.

6.- Que el Municipio promovente plantea indirectamente la existencia de un agravio en su contra, con motivo de los efectos de la expedición de las normas generales impugnadas, sin embargo, realmente combate la supuesta contradicción de dichas normas con un precepto de la Constitución General de la República, sin plantear la posible invasión de su esfera de competencia.

7.- Que partiendo de la base de que la posible contradicción de normas de carácter general con la Constitución Federal, sólo puede plantearse mediante la acción de inconstitucionalidad, resulta inconcuso que la presente controversia constitucional deviene improcedente y debe sobreseerse, máxime que el Ayuntamiento actor la promueve porque se encuentra impedido para instaurar el primer medio de control aludido, aun cuando se aduce la supuesta invasión de esferas del Municipio.

Cita la Jurisprudencia de rubro: *"ASOCIACIONES RELIGIOSAS. LA EXENCION EN EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL Y SOBRE TRASLACION DE DOMINIO DE INMUEBLES EN SU FAVOR, PREVISTA EN EL ARTICULO CUARTO TRANSITORIO DEL CODIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDE EL ARTICULO 115, FRACCION IV, INCISO A) Y SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL (PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO DE TRES DE FEBRERO DE DOS MIL UNO)"*.

SEPTIMO.- El Gobernador del Estado de Sonora, al rendir su contestación, en síntesis externó:

1.- Que la demanda resulta extemporánea, toda vez que en la especie se trata de una ley autoaplicativa que por su sola publicación en el Boletín Oficial, el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, cobró vigencia a partir del uno de enero de dos mil dos, conforme a lo establecido en el Artículo Primero Transitorio de dicho Decreto, y atendiendo a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, debe colegirse que se actualiza la causal de improcedencia prevista por la fracción VII del artículo 19 de la Ley de la materia.

2.- Que promueve la controversia el Síndico del Ayuntamiento de Cananea, Sonora, quien para acreditar su legitimación exhibe copia autorizada del Boletín Oficial del Estado, así como el acta de sesión del cuerpo edilicio en los que se publicaron los integrantes del mismo y la toma de protesta de su cargo, mas no acompaña ni hace referencia a acuerdo alguno de dicho cuerpo edilicio, en el que se hubiere determinado que promoviera la presente controversia constitucional, lo cual es necesario, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 3, 4, 6, 24, 25, 50, 51, 53, 57, 61 y 70 de la "Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora", por lo que el promovente carece de legitimación.

3.- Que se enfoca la instancia en contra de lo establecido en las reformas al artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal en donde señala que para los efectos del impuesto a que alude, se entiende por adquisición todo acto por el que se trasmita la propiedad con la excepción a que se refiere, y los elementos esenciales de la disposición fiscal son los mismos que tenía con anterioridad, por lo que no cambia y por tanto no se puede hablar de incremento patrimonial, razón legal que informa al impuesto de traslación de dominio, pues en el caso los bienes no provendrían de una tercera entidad, y por otra parte la sociedad legal es una sociedad de carácter sui generis actualizando ello la improcedencia de la demandada conforme a lo previsto en la fracción VIII 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, en relación con el artículo 10, fracción II y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al contenerse tales disposiciones en normas anteriores, la controversia resulta improcedente en términos del artículo 21, fracción II, de la Ley de la materia.

4.- Que no resulta cierto que en la especie se dé la figura de la exención fiscal, ya que lo que existe no es propiamente una exención sino una ausencia de materia gravable, es decir, tanto el efecto que se produce como el resultado de la disolución de la sociedad conyugal o legal, consistente en que los bienes que ya estaban dentro de ese núcleo sui generis constituido por los bienes, al que dar a nombre de alguno de ellos, no establece la existencia de materia gravable, esto es, al no quedar comprendidos dentro de la regla general de la traslación de dominio los casos que se contemplan en los incisos A), B), C) y D) de la fracción I del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal impugnado, dichos actos no están dentro del objeto del tributo y por lo mismo no se causa éste y en esa razón no puede haber exención del impuesto de traslación de dominio, que si dichas acciones estuvieran comprendidas dentro del objeto de dicha contribución, sí habría necesidad de eximir mediante una exención.

5.- Que el supuesto contemplado en el inciso A) de la fracción y numeral impugnado no se trata de una exención sino de una no sujeción; siendo que en la especie no existe el hecho imponible, ni menos el hecho generador porque no puede darse, al no existir el supuesto o materia gravable al no darse el objeto del tributo, porque no nació la obligación fiscal al no existir una adecuación a la hipótesis normativa.

Que en el caso se trata del no causante, que es la persona física o moral cuya situación no coincide con la que la ley prevé y así lo ha considerado esta Suprema Corte en la Jurisprudencia emitida al resolver el amparo en revisión 1532/79, y la revisión fiscal 15/49.

Que en el caso de la exención se suspenden sólo las obligaciones absolutas y no así las obligaciones relativas, es decir, se libera al contribuyente de la obligación sustantiva pero no de las obligaciones fiscales formales y en la especie no existe ninguna de esas obligaciones, pues además el Estado con la capacidad otorgada por la ley como un atributo de su soberanía conocido como la potestad tributaria, puede limitar el objeto del tributo sin que constituya una exención.

6.- Que por lo que toca al inciso B) de la fracción I del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal, que refiere como excepción a los actos considerados como traslativos de dominio de propiedad, la adjudicación a los trabajadores de los bienes inmuebles que se rematen para cubrir la indemnización a que sea condenada la parte patronal, esto no significa el establecimiento de ninguna exención, ya que en la Ley de Hacienda Municipal la Legislatura estatal modificó dicha norma añadiendo los diversos casos que estando contemplados en la norma específica aplicable, como lo es la Ley Federal del Trabajo, no deberán considerarse para efectos del impuesto de que se trata como un acto de traslación de dominio.

Que por su contexto y naturaleza no puede hablarse de una operación lucrativa, cuyo objeto persigue la norma fiscal, pues el trabajador en el caso de referencia no adquiere mediante un acto de voluntades, sino que nos encontramos ante una situación en la que el Estado al administrar justicia está reparando el daño social ocasionado al trabajador permitiéndole recuperar sus salarios no cubiertos.

7.- Que en lo que toca al inciso C) del artículo 72 cuya invalidez se demanda, y que se refiere a que tampoco se consideran para los efectos del impuesto de traslación de dominio de bienes inmuebles los actos en los que se trasmita la propiedad por donación, cuando se realice entre ascendientes o descendientes, tampoco transgrede el orden constitucional ni modifica éste en su aspecto jurídico como está contemplado en las leyes estatales, y de ese modo no se trastoca en perjuicio de la autonomía fiscal municipal el que no se cobre el impuesto de referencia en las circunstancias anotadas, porque en la especie tampoco sale del núcleo primario familiar el bien que se transmite, sino que se realiza en el

mismo contexto en el que debe suponerse se generó como patrimonio familiar, puesto que en tal operación de donación no se destaca el elemento lucro.

8.- Que en lo que hace a la reforma de la Ley de Hacienda Municipal referente en el inciso D) del numeral 72 impugnado, en la que se establece que tampoco se entenderá por adquisición para efectos del impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, la que derive de la adjudicación que ocurra por causa de muerte, cuando el adquirente haya sido ascendiente o cónyuge del autor de la sucesión, se estima que con dicha reforma no se transgrede lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal, porque por una parte lo que se señala en el inciso a) de la fracción IV de dicho precepto fundamental está comprendido en la traslación como proveniente de una riqueza a otra, lo que no puede entenderse así en la especie, dado que se da en el entorno del mismo núcleo familiar en la relación directa de padres a hijos y de la unidad jurídica y social de la pareja, y en lo que corresponde a lo estatuido en el tercer párrafo del inciso c) de esa misma fracción del precepto constitucional, por lo que en la especie no nos encontramos ante una exención ni subsidio a favor de persona o institución alguna.

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

- 1.- Que esta Suprema Corte es competente para conocer de la presente controversia constitucional.
- 2.- Que el Síndico Municipal promovente se encuentra legitimado para representar al Municipio actor en el presente juicio.
- 3.- Que la demanda es oportuna.
- 4.- Que no se actualiza la causa de improcedencia aducida por el Congreso del Estado, apoyada en la circunstancia de que la controversia constitucional no es el medio de control para plantear la eventual contradicción entre una norma general con algún precepto de la Constitución Federal, por virtud de que del inciso i) de la fracción I del artículo 105 de esta última norma, se desprende que el aludido medio de control constitucional es procedente tratándose no sólo de la constitucionalidad de actos sino también de normas generales en un conflicto surgido entre un Estado y uno de sus Municipios, aunado a que en el caso se cuestiona la constitucionalidad del precepto impugnado, porque supuestamente trastoca la facultad del Municipio para cobrar impuestos sobre la traslación de dominio de bienes inmuebles, que conforme a la parte conducente del precepto 115 de la Constitución Federal, representa una atribución establecida por el Constituyente Permanente a favor de la institución municipal.
- 5.- Que no se surte la causal de improcedencia a que se refiere el Gobernador demandado, apoyada en la extemporaneidad de la demanda ya que la actora impugna el decreto "237", con motivo de su publicación y si bien la norma impugnada ya existía, al modificarse o reformarse en forma total o parcial, se actualiza su impugnación.
- 6.- Que atendiendo a lo que se desprende del artículo 115, de la Constitución Federal, en cuanto al principio de libre hacienda municipal, que establece expresamente que los Municipios percibirán las contribuciones sobre la traslación de la propiedad inmobiliaria, y que del pago de esa contribución no podrá eximirse a persona o institución alguna, salvo que se trate de bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, así como a lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, que prevé que es objeto del impuesto inmobiliario la adquisición de bienes inmuebles que consistan en suelo, construcciones o en suelo y las construcciones adheridas a éste, ubicadas en el territorio del Estado, así como los derechos relacionados con éstos, se concluye que la fracción I, inciso a) del precepto impugnado no es inconstitucional, ya que no representa una traslación de dominio sobre bienes inmuebles, ni implica cambio del propietario de los bienes inmuebles de los copropietarios o de los cónyuges al constituir la copropiedad o sociedad conyugal, porque los bienes inmuebles pertenecen a éstos, y no cambian de propietario.
- 7.- Que son diferentes los casos de la división de la copropiedad y la disolución de la sociedad conyugal, a que se refiere dicho inciso, en los cuales alguna de las partes adquiere la demasía del porcentaje que le corresponda al copropietario o cónyuge; puesto que tal supuesto, está contemplado como adquisición y constituye un acto de traslación contemplado en la fracción XI, del precepto cuya invalidez se demanda.
- 8.- Que si bien el resto del texto que se considera inconstitucional no establece literalmente que se contenga una exención tributaria, la doctrina ha entendido por exención, una situación de dispensa o liberación, es decir, un mecanismo por el cual se libera o se dispensa a alguien de alguna carga fiscal a personas físicas y morales y por lo tanto la norma combatida es contraria a lo que establece el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a), y párrafo segundo de la Constitución Federal.

Que los bienes que llegasen a representar una operación de traslación de dominio en los casos contenidos en el precepto combatido no se contemplan dentro de aquellas excepciones a las que se refiere el mandato de la Constitución Federal que se considera violado al no tratarse de bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, por lo que se materializa la inconstitucionalidad de la citada norma general, por lo que la norma combatida con excepción del inciso a) de la fracción I, antes aludida es contraria a lo que establece el artículo 115 en su fracción IV, párrafo primero, inciso a) y párrafo segundo, de la Constitución Federal.

9.- Que con la excepción precisada, la norma impugnada viola el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a) y párrafo segundo, de la Constitución Federal, ya que establece la exención de un ingreso que forma parte de la Hacienda Pública Municipal y que corre a cargo de personas físicas en materia de derecho familiar y de los arrendatarios financieros, como sujetos pasivos de la relación jurídico-tributaria.

10.- Que el impuesto sobre adquisición de inmuebles a que alude el numeral impugnado, es de aquellos que se encuadran en el régimen de la libre administración que protege el numeral constitucional en cita, además de que existen prohibiciones expresas de otorgar exenciones o concesiones sobre dicha contribución.

NOVENO.- El veintisiete de mayo de dos mil dos, tuvo verificativo 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 cual se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y, agotado el trámite respectivo, 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 resolver la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por el artículo 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 Cananea de dicha entidad.

SEGUNDO.- Acto continuo debe analizarse si la demanda fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

En el caso se impugna el Decreto número "237", que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal, publicado en el Boletín Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil uno.

De lo anterior se desprende sin duda que la naturaleza de lo impugnado se trata de una norma general, toda vez que tiene las características de generalidad y abstracción.

Para efectos de la oportunidad, tratándose de normas generales, la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, dispone:

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

"...II. 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..."

De lo transcrito se desprende que el plazo para la promoción de la demanda cuando se impugnen normas generales, es de treinta días siguientes a su publicación o al día en que se produzca su primer acto de aplicación.

Ahora bien, del escrito de demanda se desprende que la norma cuya invalidez se demanda es impugnada con motivo de su publicación, la cual se verificó el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, según se asentó y se acredita con el Boletín Oficial del Estado de Sonora que obra agregado a fojas treinta y siete del expediente, en el que aparece el Decreto número "237" que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal de dicha entidad.

Por lo tanto, el cómputo respectivo debe efectuarse a partir del día hábil siguiente al treinta y uno de diciembre de dos mil uno, o sea, del miércoles dos de enero al miércoles trece de febrero de dos mil dos, descontando los sábados cinco, doce, diecinueve y veintiséis de enero, dos y nueve de febrero, y los domingos seis, trece, veinte y veintisiete de enero, tres y diez de febrero, así como el martes cinco de febrero, todos de dos mil dos, por haber sido inhábiles en este Alto Tribunal, de conformidad con lo que

prevé el artículo 2o. de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 163, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En el caso, la demanda de que se trata se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Máximo Tribunal, el miércoles trece de febrero de dos mil dos, según el sello estampado a fojas dieciocho vuelta del expediente, por lo tanto, resulta indiscutible que la presente controversia constitucional, deviene oportuna, al evidenciarse que su presentación ocurrió en el último día del plazo legal.

Así las cosas, no se actualiza la causa de improcedencia aducida por el Gobernador del Estado, apoyada en la extemporaneidad de la demanda, bajo el argumento de que la norma de que se trata tuvo vigencia a partir del uno de enero de dos mil dos, conforme a lo establecido en el artículo Primero Transitorio del Decreto en que se contiene el numeral cuya invalidez se demanda, toda vez que con independencia de que la norma tuviese vigencia a partir de la fecha indicada, en términos del artículo 21, fracción I de la Ley Reglamentaria de la materia, el plazo del cómputo correspondiente inicia a partir del día siguiente al de su publicación, siendo el caso que el uno de enero es inhábil para este Alto Tribunal, de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO.- A continuación se procederá al análisis de la legitimación de la parte promovente.

En representación del Municipio actor, comparece Ernesto Alonso Cruz Dávalos, quien se ostentó como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Cananea, Estado de Sonora, carácter que acredita con el Boletín Oficial de la entidad, de catorce de septiembre de dos mil, el cual obra a fojas diecinueve a treinta del expediente, del que se desprende que de acuerdo al cómputo realizado el dos de julio de dos mil, resultó electo Síndico Propietario del Municipio mencionado, para el periodo dos mil-dos mil tres.

Los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, disponen:

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales: --- I. Como actor, "la entidad, poder u órgano que promueva la "controversia...".

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, "el tercero interesado deberán comparecer a juicio "por conducto de los funcionarios que, en términos "de las normas que los rigen, estén facultados para "representarlos. En todo caso, se presumirá que "quien comparezca a juicio goza de la "representación legal y cuenta con la capacidad "para hacerlo, salvo prueba en contrario...".

El artículo 45, fracción I, de la Ley Orgánica de Administración Municipal del Estado de Sonora, establece:

"ARTICULO 45.- Los Síndicos de los "Ayuntamientos, tendrán las siguientes facultades "y obligaciones:

"I.- La procuración, defensa y promoción de los "intereses municipales...".

En tal orden de ideas, al desprenderse del precepto reproducido que el Síndico tiene la facultad de representar jurídicamente al Ayuntamiento en las controversias o litigios donde éste fuere parte, sin aludir a que se requiera de ninguna formalidad o acuerdo especial del Cabildo; de conformidad con lo dispuesto por el transcrito numeral 11, de la Ley Reglamentaria de la materia, es de concluir que el referido Síndico promovente se encuentra legalmente legitimado para representar al Ayuntamiento de Cananea, Estado de Sonora, y por ende para interponer la presente controversia constitucional.

No es obstáculo alguno para la conclusión alcanzada, lo aducido por el Gobernador demandado, en cuanto a que el Síndico carece de legitimación para el ejercicio de la presente acción, al no contar con un acuerdo previo para ello, emitido por el cuerpo edilicio, en términos de los artículos 3, 4, 6, 24, 25, 50, 51, 53, 57, 61, y 70 de la "Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora", toda vez que el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Municipal, transcrito, no alude a la necesidad de alguna formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para que el Síndico le represente.

En cuanto a los preceptos indicados, es de señalar que la denominación de la ley que rige la administración municipal en el Estado de Sonora, no es Ley de Gobierno y Administración Municipal, como incorrectamente lo señala el Gobernador demandado, ya que su denominación correcta es Ley Orgánica de la Administración Municipal, norma que una vez efectuado su análisis exhaustivo y pormenorizado, tampoco se advierte la existencia del requerimiento de alguna formalidad o acuerdo

previo del Ayuntamiento para que el Síndico le represente, puesto que los numerales 3, 4, 6, 24, 25, 50, 51, 53, 57, 61 y 70 de la indicada norma se refieren en esencia a la personalidad jurídica de los Municipios; la manera en que deben éstos administrar su hacienda; su obligación de prestar el servicio de colocación para empleo; lo relativo a la instalación del Ayuntamiento, a los delegados municipales; el régimen y organización administrativa de los Municipios como dependencia; que la Secretaría del Ayuntamiento estará a cargo de un Secretario, y que corresponde al Ayuntamiento por conducto de su presidente la coordinación, planeación, supervisión, control y evaluación de las operaciones que realicen las entidades que integran la Administración Pública Municipal.

Al respecto, es aplicable al caso por analogía, la Jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno, consultable en la página setecientos veinte, del Tomo XI, del mes de Abril de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SINDICO "UNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS "MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE "LEGITIMACION PROCESAL PARA COMPARECER "EN SU REPRESENTACION, SIN REQUERIR "FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO. "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 "de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado "de Veracruz, el "síndico único" es el encargado de "la procuración, defensa y promoción de los "intereses municipales y de la representación "jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en "que éstos fueren parte, sin que exista ninguna "disposición que ordene formalidad o acuerdo "previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas "funciones, ya que la materia propia de las "sesiones que éste lleva a cabo se refiere "específicamente a los asuntos sustantivos propios "de la administración del Municipio. Por tanto, el ""síndico único", en uso de las atribuciones que la "ley le otorga, puede promover y representar "legalmente al Municipio en cualquier litigio, como "lo es la controversia constitucional, sin que se "establezca condición o requisito formal previo "para ello.

"Controversia constitucional 25/98. Ayuntamiento "del Municipio de Xalapa, Veracruz. 23 de marzo de "2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: "Humberto Román Palacios y Olga Sánchez "Cordero de García Villegas. Ponente: Mariano "Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer "Mac Gregor Poisot.

"El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada "hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el "número 52/2000, la tesis jurisprudencial que "antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de "marzo de dos mil."

No es óbice para la aplicación en el caso de la citada Jurisprudencia, que en ésta se interprete una disposición del Estado de Veracruz, toda vez que el artículo a que alude, como se desprende de su contenido, contempla los mismos supuestos que el artículo 45, fracción I, de la Ley Orgánica de Administración Municipal del Estado de Sonora, en cuanto a que corresponde al Síndico Municipal la "representación legal de los Ayuntamientos".

CUARTO.- Acto seguido se procederá al análisis de la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

Son autoridades demandadas:

- I.- El Poder Legislativo del Estado de Sonora; y,
- II.- El Poder Ejecutivo de dicha entidad.

Los artículos 105, fracción I, inciso i), constitucional, 10, fracción II, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén:

"ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de "la Nación conocerá, en los términos que señale la "ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I.- De las controversias constitucionales que, con "excepción de las que se refieran a la materia "electoral, se susciten entre:...

"j).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la "constitucionalidad de sus actos o disposiciones "generales;..."

"ARTICULO 10. - Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales:..."

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano "que hubiere emitido y promulgado la norma "general o pronunciado el acto que sea objeto de "la controversia..."

"ARTICULO 11.- El actor, el demandado y, en su "caso, el tercero interesado deberán comparecer a "juicio por conducto de los funcionarios que, en "términos de las normas que los rigen, estén "facultados para representarlos. En todo caso, se "presumirá que quien comparezca a juicio goza de "la representación legal y cuenta con la capacidad "para hacerlo, salvo prueba en contrario..."

Mario Alberto Guevara Rodríguez, signa la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de Sonora, ostentándose con el carácter de Presidente de la Mesa Directiva y exhibe para acreditarlo el original de la circular número catorce, que obra a fojas ciento quince del expediente, dirigida a los Diputados Secretarios del Congreso, mediante la cual se les comunica que se integró la Mesa Directiva que funcionaría para el mes de abril de dos mil dos, siendo su presidente el diputado mencionado.

El artículo 57, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, señala:

"Artículo 57.- El Presidente de la Mesa Directiva, "hará respetar el fuero constitucional de los "Diputados y velará por la inviolabilidad del Recinto "Parlamentario con el auxilio de la fuerza pública "en caso necesario; asimismo será ejecutor de los "acuerdos, resoluciones y demás proveídos que "expida el Pleno del Congreso.

"Son atribuciones y obligaciones del Presidente:

"I.- Fungir como Representante Legal del Congreso "ante toda clase de autoridades federales, estatales "o municipales; así como en aquellas controversias "de carácter jurisdiccional, tanto locales como "federales, en que el Congreso sea parte, teniendo "facultades generales especiales, pudiendo delegar "éstas, previo acuerdo del Pleno;..."

De lo transcrito se desprende que el representante legal del Congreso del Estado de Sonora, es el Presidente de la Mesa Directiva. Por lo tanto, al acreditar el promovente tal carácter y ser al citado Poder a quien se le imputa la aprobación de la norma general cuya invalidez se demanda, debe tenersele por legitimado para comparecer a esta controversia en representación del indicado Organo Legislativo.

Armando López Nogales, suscribe la contestación de la demanda en representación del Poder Ejecutivo de la multicitada entidad, ostentándose como Gobernador Constitucional del Estado, acredita esto último con la constancia visible a fojas noventa y dos a noventa y cuatro, expedida por el Secretario de la Diputación Permanente y el Oficial Mayor del Congreso del Estado de Sonora, de donde se asienta que al indicado Gobernador le fue tomada la protesta de ley el veintidós de octubre de mil novecientos noventa y siete.

El artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Sonora, prevé:

"Artículo 68.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se "deposita en un solo individuo que se denominará "Gobernador del Estado de Sonora."

Del precepto transcrito se desprende que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en el Gobernador del Estado, por lo que al acreditar el promovente tal carácter, y ser al citado Poder a quien se le imputa la promulgación de la ley impugnada, también debe tenersele por legitimado para comparecer a esta controversia en representación de dicho Poder.

QUINTO.- En el presente considerando se analizarán las causas de improcedencia o sobreseimiento hechas valer.

El Congreso demandado aduce que respecto de la norma cuya invalidez se demanda, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos 10. y 10, todos de la Ley Reglamentaria de la materia, toda vez que la controversia constitucional no es el medio para combatir la contradicción de una norma general con algún precepto de la Constitución Federal, puesto que dicho medio de control se ins tauró para garantizar el principio de división de poderes para el planteamiento de una invasión de esferas de competencia establecidas constitucionalmente.

Los artículos citados prevén:

"Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia de la "Nación conocerá y resolverá con base en las "disposiciones del presente Título, las "controversias constitucionales y las acciones de "inconstitucionalidad a que se refieren las "fracciones I y II del artículo 105

de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta "de disposición expresa, se estará a las "prevenciones del Código Federal de "Procedimientos Civiles."

"ARTICULO 10. - Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que "promueva l a controversia;

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano "que hubiere emitido y promulgado la norma "general o pronunciado el acto que sea objeto de "la controversia;

"III. Como tercero o terceros interesados, las "entidades, poderes u órganos a que se refiere la "fracción I del artículo 105 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin "tener el carácter de actores o demandados, "pudieran resultar afectados por la sentencia que "llegare a dictarse, y

"IV. El Procurador General de la República.

"ARTICULO 19.- Las controversias constitucionales "son improcedentes:...

"VIII.- En los demás casos en que la improcedencia "resulte de alguna disposición de esta ley".

De los preceptos transcritos se desprende, en lo que interesa, la facultad de este Alto Tribunal para conocer de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal; a qué órganos, poderes o entidades se les debe considerar con el carácter de parte en las controversias constitucionales; y, que dicha acción es improcedente cuando ello resulte de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia.

Ahora bien, el citado argumento debe desestimarse en razón de que no es exacto que las controversias constitucionales estén limitadas a preservar la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, sino también tiene la finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones establecidas a favor de las autoridades, que constituye otro de los objetivos del orden jurídico constitucional, de acuerdo con la tesis jurisprudencial plenaria número P./J. 97/99, consultable en la página setecientos nueve, Tomo X, septiembre de mil novecientos noventa y nueve, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS "OBJETIVOS DEL ORDEN JURIDICO "CONSTITUCIONAL SON LA ASIGNACION DE "COMPETENCIA Y EL CONTROL DE SU EJERCICIO "POR LAS AUTORIDADES DE LOS DEMAS "ORDENES JURIDICOS. El orden jurídico "constitucional establece, en su aspecto orgánico, "el sistema de competencias a que deberán ceñirse "la Federación, Estados y Municipios, y Distrito "Federal y, en su parte dogmática, previene las "garantías individuales a favor de los gobernados "que deben ser respetadas, sin distinción, por las "autoridades de los órdenes anteriores, según "puede desprenderse del enunciado del artículo 1o. "Constitucional. Además de las funciones "anteriores, el orden constitucional tiende a "preservar la regularidad en el ejercicio de las "atribuciones establecidas a favor de las "autoridades, las que nunca deberán rebasar los "principios rectores previstos en la Constitución "Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, "por violación de garantías individuales, o bien "afectando la esfera de competencia que "corresponde a las autoridades de otro orden "jurídico."

Finalmente se argumenta por el Gobernador demandado, que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el precepto y fracción citadas al final del párrafo anterior, en relación con el artículo 10, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que el contenido de la norma materia de impugnación en la presente controversia constitucional, son disposiciones que se contenían en normas anteriores.

Con independencia de que resulte cierto que el contenido de la norma materia de impugnación sean disposiciones que se contenían en normas anteriores, lo cierto es, que en el caso el artículo 72, fracción I, incisos A), B), C) y D) fracción IX y XII, primer párrafo, cuya invalidez se demanda, fue reformado mediante el Decreto "237" publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil uno. Por lo tanto, en términos de lo dispuesto por el numeral 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, es posible su

impugnación a través del presente medio de control constitucional, máxime que de los preceptos a que se refiere el concepto de que se trata, no se establece, ni menos aun se desprende que sea improcedente dicho medio de control cuando el contenido de la norma impugnada, se encontrara con anterioridad contenido en normas diversas de vigencia anterior, por lo que resulta infundada la aducida causa de improcedencia.

No existiendo más causales de improcedencia o sobreseimiento hechas valer por las partes, ni advirtiéndose por este órgano colegiado que se actualice alguna de éstas, se procederá a efectuar el estudio de los conceptos de invalidez expresados.

QUINTO.- En el único concepto de invalidez planteado substancialmente se sostiene:

a) Que el artículo 72, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, contraviene el numeral 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al establecer exenciones al pago del impuesto municipal de traslación de dominio.

b) Que el citado precepto impugnado prevé que no tendrán que pagar el impuesto de traslación de dominio que los Municipios tienen derecho a percibir, gozando de exención tributaria:

1.- Quienes constituyan o disuelvan la copropiedad o la sociedad conyugal o legal, siempre y cuando sean inmuebles de copropietarios o cónyuges.

2.- Los trabajadores a quienes se adjudiquen bienes por virtud de un conflicto laboral.

3.- Los bienes motivo de donación, siempre que se realice entre ascendientes o descendientes.

4.- A quienes se les adjudiquen inmuebles por causa de muerte, siempre y cuando el adquirente haya sido ascendiente o cónyuge del autor de la sucesión.

5.- A quienes reciban en cesión de derechos del heredero, legatario o copropietario, en la parte relativa y en proporción a los inmuebles; y,

6.- A quienes enajenen algún inmueble materia de un contrato de arrendamiento financiero.

c).- Que en todos los incisos impugnados del artículo cuya invalidez se demanda, existe transmisión o traslación de la propiedad, lo cual actualiza el impuesto al Municipio por la traslación de inmuebles.

Ahora bien, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal que se estima violado, en la parte que interesa, establece:

"ARTICULO 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...

"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 "en favor de persona o institución alguna respecto "de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos "los bienes de dominio público de la Federación, de "los Estados o los Municipios, salvo que tales "bienes sean utilizados por entidades paraestatales "o por particulares, bajo cualquier título, para fines "administrativos o propósitos distintos a los de su "objeto público..."

De acuerdo con el texto del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éste se encuentra integrado por disposiciones relativas a las relaciones de la Federación y los Estados con los Municipios, que incluyen elementos de contenido político, administrativo, reglamentario y fiscal.

El párrafo inicial del artículo 115 Constitucional transcrito, determina que el Municipio será libre. Esto debe entenderse como una autonomía interior en el orden político, administrativo y hacendario, dentro de la estructura de los niveles de gobierno que conforman el sistema mexicano.

En tal sentido, toca a las Constituciones Estatales señalar el ámbito y facultades en que las autoridades municipales pueden ejercer sus funciones públicas de carácter administrativo y político, reservándose las pertinentes para su dominio y ejercicio, todo ello, dentro del respeto absoluto a los ordenamientos generales de la Ley Fundamental.

La fracción IV del artículo 115 Constitucional, se refiere al libre manejo de la Hacienda Municipal y su forma de integración. En este sentido, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en la Tesis P./J. 6/2000, visible en el Tomo XI, Página quinientos catorce, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Febrero de 2000, Novena Epoca, lo siguiente:

"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS "AL REGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACION "HACENDARIA (ARTICULO 115, FRACCION IV, DE "LA CONSTITUCION 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."

Así, en términos generales, 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 Organo 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 fijan las leyes y, para el cumplimiento de sus fines públicos.

En este sentido se señala en la fracción IV, inciso a) del precepto citado, que percibirán contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, por lo que evidentemente el cobro del impuesto por traslación de dominio es una contribución a favor del Municipio.

Dicha fracción señala, además, la prohibición expresa para que las leyes federales y locales establezcan exenciones respecto de las mencionadas contribuciones; la Ley Fundamental obliga, tanto al legislador federal como al local, a no disponer en cualquier ordenamiento exención alguna, respecto de las contribuciones señaladas en la propia Constitución Federal a favor de los Municipios. Lo que hace que cualquier disposición en contrario atente contra las facultades explícitas del mismo.

La única excepción a las exenciones que establece la Constitución Federal, es en el sentido de que los bienes del dominio público de la Federación, Estados y Municipios, estarán exentos del pago de las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria y los servicios que presta el Ayuntamiento, siempre y cuando no sean destinados a propósitos distintos a los de su objeto público.

Es pertinente destacar la parte conducente de la exposición de motivos e iniciativa de Decreto que reformó y adicionó el artículo 115, de seis de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en donde, con el propósito expreso de fortalecer económica y políticamente al Municipio libre, se consideró que:

"...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 renglón, 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, es "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, traslación 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.--- Se atribuyen igualmente a los "Municipios los rendimientos de sus bienes "propios, así como de las otras contribuciones y "los otros ingresos que las Legislaturas "establezcan a su favor, y fundamentalmente "también los ingresos provenientes de la "prestación de los servicios públicos a su cargo.--- "Por último, en esta área hacendaria, se elevó a la "categoría de rango constitucional el derecho de "los Municipios a recibir las participaciones "federales que en su caso se les asignen, "disponiéndose la obligación de las Legislaturas "locales de establecer anualmente las bases, "montos y plazos con arreglo a los cuales la "Federación debe cubrir a los Municipios dichas "participaciones.--- Con una disposición importante "para la seguridad de los ingresos municipales, se "consigna la obligación del pago de sus "contribuciones para toda persona, física o moral o "instituciones oficiales o privadas, sin exenciones "o subsidios, evitando de esta manera a nivel "constitucional las prácticas de exentar a diversas "personas o empresas del sector público, de estas "contribuciones que son consubstanciales para la "vida de los Municipios.--- Sin embargo, por "imperativas razones de orden público, que por sí "solas se explican, se exceptuó de estas reglas a "los bienes del dominio público de la Federación, "Estados y Municipios".

Tales elementos de la reforma constitucional de que se trata permiten constatar que la reestructuración de la economía municipal tuvo como ejes o principios rectores los siguientes:

1. Autosuficiencia económica a partir de una fórmula de descentralización consistente en la correcta distribución de competencias en materia fiscal.
2. Asignación de las fuentes primarias de ingresos propias e intocables de la competencia o haber municipal.
3. Determinación de los impuestos o contribuciones, inclusive tasas adicionales, que establecieran los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslado, mejoras o aumento de valor.
4. Efectivo control de los Municipios sobre su patrimonio.
5. Proscripción de exenciones o subsidios en las contribuciones que formen parte de la Hacienda Municipal en favor de personas físicas o morales e instituciones públicas o privadas.

Ahora bien, a la luz de lo hasta aquí expuesto es que debe analizarse el precepto legal cuya invalidez se demanda, el que se encuentra contemplado en el Capítulo Segundo de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, que se refiere al Impuesto sobre Traslación de Dominio de Bienes Inmuebles, Capítulo que en su artículo 71, el cual no es materia de impugnación señala:

"ARTICULO 71.- Es objeto de este impuesto, la "adquisición, de bienes inmuebles que consistan "en suelo, construcciones o en el suelo y las "construcciones adheridas a éste, ubicadas en el "territorio del Estado, así como los derechos "relacionados con los mismos a que este capítulo "se refiere."

Por su parte, el artículo 72, del referido ordenamiento, cuya invalidez se demanda, prevé:

"Artículo 72.- Para los efectos de este impuesto, se "entiende por adquisición, la que derive de:

"I.- Todo acto por el que se transmita la propiedad, "así como la aportación a toda clase de "asociaciones o sociedades, a excepción de:

"A). La que se realice al constituir o disolver la "copropiedad o de la sociedad conyugal o legal, "siempre que sean inmuebles de los copropietarios "o de los cónyuges.

"B) La adjudicación a los trabajadores en materia "laboral.

"C) La donación, siempre que ésta se realice entre "ascendientes o descendientes.

"D) La adjudicación que ocurra por causa de "muerte, cuando el adquirente haya sido "ascendiente, descendiente o cónyuge del autor de "la sucesión..."

"IX. La cesión de derechos del heredero, legatario o "copropietario, en la parte relativa y en proporción "a los inmuebles, salvo que, tratándose de la "cesión de derechos del heredero, ésta se realice a "favor de otro heredero..."

"XII. La enajenación a través de la celebración de "contratos de arrendamiento financiero, sin que "para esto se considere como transmisión el "ejercicio del derecho de compra al término del "mismo."

De este último precepto transcrito se desprende en lo que interesa, que establece de manera específica la excepción para el cumplimiento del pago del impuesto a que alude, por la transmisión de la propiedad con motivo de la constitución o disolución de la copropiedad o la sociedad conyugal o legal, siempre que se trate de inmuebles de los copropietarios o de los cónyuges; por transmisión de la propiedad por adjudicación a los trabajadores con motivo de un fallo laboral; por donación siempre que se realice entre ascendientes o descendientes; por adjudicación ocurrida por causa de muerte, cuando el adquirente haya sido ascendiente, descendiente, o cónyuge del autor de la sucesión; por cesión de derechos de un heredero a otro también heredero; y por enajenación con motivo de un contrato de arrendamiento financiero al término de éste.

Es de precisar que la exención de un gravamen, es aquella figura jurídica tributaria por virtud de la cual, conservándose los elementos de la relación jurídica tributaria (sujetos, objeto, cuota, tasa o tarifa) se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o sujetos impositivos, por razones de equidad, conveniencia o política económica, esta figura se constituye como una situación de privilegio señalada por la ley, su existencia no se deduce; su interpretación es estricta, es decir, exactamente en los términos en que se encuentra redactada; su aplicación es siempre a futuro, es temporal y subsiste hasta en tanto no se modifique o derogue la disposición que la contiene.

En estas condiciones, si tomamos en cuenta el propósito expreso del fortalecimiento del Municipio, específicamente en lo que respecta a sus fuentes de ingresos, es claro que la prohibición de exentar del pago de impuestos o contribuciones establecidos constitucionalmente a favor de los municipios por el ya citado artículo 115, fracción IV, no puede entenderse en un sentido literal y restringido, ya que la intención del poder revisor de la Constitución, al establecer contribuciones a favor de los municipios y prohibir la exención o subsidios en el pago de éstas obedece, sin duda, al deseo expreso de fortalecer la hacienda municipal, esto es, de dar bases más sólidas a la estructura económica de esta entidad política.

En este contexto, la exención de impuestos o de contribuciones, prohibida en el texto constitucional, no puede concebirse sino como la posibilidad de que determinados sujetos queden liberados del pago de dichos impuestos o contribuciones, en otras palabras, lo que se prohíbe constitucionalmente es la situación

de excepción en que se pudiera colocar a determinados individuos o instituciones, esto es, la concesión de un beneficio tributario que permita que no contribuyan al gasto público, en evidente detrimento de la hacienda municipal.

El anterior razonamiento encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno número P./J. 34/2002, publicada en la página novecientas del tomo XVI, agosto de dos mil dos, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es el siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL "ARTICULO 10, ULTIMO PARRAFO, DE LA "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y "SOBERANO DE VERACRUZ-Llave, QUE "ESTABLECE UN REGIMEN FISCAL DE NO "SUJECION TRIBUTARIA A FAVOR DE LA "UNIVERSIDAD VERACRUZANA, CONTRAVIENE "LO DISPUESTO EN LA FRACCION IV DEL "ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. "De lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de "la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, se desprende que las leyes de los "Estados no pueden establecer exenciones o "subsídios en favor de persona o institución alguna "respecto de las contribuciones que corresponde "recaudar a los Municipios sobre la propiedad "inmobiliaria, o bien, respecto de los ingresos "derivados de la prestación de servicios públicos a "cargo de aquéllos, y que sólo estarán exentos del "pago de dichas contribuciones los bienes del "dominio público de la Federación, de los Estados "o de los Municipios, siempre que no sean "utilizados por entidades paraestatales o "particulares para fines administrativos o "propósitos distintos a los de su objeto público, es "decir, que lo que prohíbe el indicado precepto de "la Constitución Federal es la situación de "excepción en que pudiera colocarse a "determinados individuos, a través de la concesión "de un beneficio tributario que permita que no "contribuyan al gasto público, en evidente "detrimento de la hacienda municipal. En "congruencia con lo anterior, se concluye que la "exención general a favor de la Universidad "Autónoma del Estado de Veracruz-Llave, que "prevé el artículo 10, último párrafo, de la "Constitución Política de aquella entidad federativa, "reformado por decreto publicado en la Gaceta "Oficial, Organo de Gobierno del Estado de "Veracruz-Llave, el tres de febrero de dos mil, "contraviene el referido precepto de la Constitución "General de la República, ya que permite que dicha "institución omita el pago de las contribuciones "municipales, en menoscabo de la hacienda "municipal.

Ahora bien, de la recta interpretación del artículo 72, fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII, primer párrafo de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora impugnado en esta vía, se concluye que lo que se prevé en éste, es una exención a la relación tributaria, ya que por virtud de la determinación expresa del legislador local, se crea un régimen de excepción, no obstante verificarse el supuesto hipotético general de la ley, sin atender que la contribución de que se trata, (impuesto sobre adquisición de inmuebles) es de aquellas que se encuadran en el régimen de la libre administración que protege el numeral 115, fracción IV, de la Constitución Federal, respecto del cual existen prohibiciones expresas de otorgar exenciones o concesiones.

Así las cosas, atendiendo a que, como quedó asentado, del análisis del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, se desprende que el cobro de impuesto sobre traslación de dominio es una contribución otorgada constitucionalmente a favor de los Municipios, deviene incuestionable que la exención de la contribución contemplada en el precepto cuya invalidez se demanda resulta inconstitucional, al contravenir lo establecido en el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a) y párrafo segundo, de la Constitución Federal, creando una excepción aún y cuando se verifica la hipótesis legal establecida para ello, con independencia de que establezca ciertos requisitos como es que se trate de inmuebles con los que se constituya o disuelva la copropiedad de una sociedad conyugal o legal; que se trate de aquellos que se adjudiquen a los trabajadores con motivo de un laudo; por donación entre ascendientes y descendientes; por muerte del titular tratándose de un ascendiente o cónyuge; por cesión de derechos entre herederos, o bien, la enajenación obtenida una vez concluido un contrato de arrendamiento financiero, toda vez que tales supuestos no se contemplan dentro de aquellas excepciones a las que se refiere el mandato de la Constitución Federal que se considera violado, es decir, no se trata de bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Lo anterior es así, toda vez que existe prohibición constitucional expresa para establecer una exención fiscal respecto a la transmisión de propiedad, por lo que para que una exención pueda darse, es necesario que la misma esté autorizada por la ley, por lo que si la propia Constitución Federal la prohíbe, no puede entenderse autorizada en modo alguno por la norma impugnada en este procedimiento constitucional, con independencia de la denominación, término o expresión que ésta le dé.

Por tanto, el legislador local al emitir la norma impugnada, no sólo debió observar los requisitos de generalidad y abstracción, sino que al crear los supuestos generadores de la obligación tributaria, debió hacerlo con criterios objetivos, y aunque es cierto que puede declarar excluidos de la hipótesis de causación algunos supuestos, por razones de diversa índole, también es verdad que en el caso, como ya quedó explicado, las hipótesis de adquisición de inmuebles que el legislador pretende exceptuar, sí constituyen formas de transmisión de la propiedad y por ello caen dentro de los supuestos de causación del impuesto relativo.

Por consiguiente, la excepción que establece la norma impugnada, sin importar la denominación, término o expresión que el legislador local le haya dado en su redacción, se traduce en una exención, prohibida de manera expresa por el artículo 115, fracción IV, constitucional, impidiendo con ello que el Municipio recaude el impuesto que la Constitución Federal otorga a su favor, al referirse la mencionada exención a fuentes primarias de ingresos propias e intocables de la hacienda municipal, lo que no sólo afecta el derecho del Municipio actor a percibir los ingresos provenientes de las mencionadas contribuciones, sino también el régimen de libre administración hacendaria, en virtud de que al no tener libre disposición y aplicación de esos recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, les resta autonomía y autosuficiencia económica.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento, la tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno número P./J. 100/2001, publicada en la página ochocientos veinticuatro del tomo XIV, septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es el siguiente:

"ASOCIACIONES RELIGIOSAS. LA EXENCION EN "EL PAGO DE LOS IMPUESTOS PREDIAL Y SOBRE "TRASLACION DE DOMINIO DE INMUEBLES EN SU "FAVOR, PREVISTA EN EL ARTICULO CUARTO "TRANSITORIO DEL CODIGO MUNICIPAL PARA EL "ESTADO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDE EL "ARTICULO 115, FRACCION IV, INCISO A) Y "SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION "FEDERAL (PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO DE "TRES DE FEBRERO DE DOS MIL UNO). Al "establecer el citado artículo cuarto transitorio que "las asociaciones religiosas estarán exentas de "pagar el impuesto predial causado por los bienes "inmuebles que se encuentren dentro de su "patrimonio y que se destinen a sus fines, así como "el impuesto de traslación de dominio de bienes "inmuebles que se genere por los bienes inmuebles "de las mismas características, que adquieran en el "periodo comprendido entre el veinte de enero de "dos mil uno y el treinta y uno de diciembre del "mismo año, transgrede el artículo 115, fracción IV, "inciso a), y segundo párrafo, de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo "anterior es así, porque al referirse la mencionada "exención a fuentes primarias de ingresos propias "e intocables de la hacienda municipal, no "solamente afecta el derecho de los Municipios del "Estado de Chihuahua a percibir los ingresos "provenientes de las mencionadas contribuciones, "sino también el régimen de libre administración "hacendaria, en virtud de que al no tener libre "disposición y aplicación de esos recursos para "satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y "para el cumplimiento de sus fines públicos, les "resta autonomía y autosuficiencia económica. "Además, dicha exención también vulnera la "prohibición constitucional de que "las leyes "estatales no establecerán exenciones o subsidios "a favor de persona o institución alguna", respecto "de las contribuciones previstas a favor de los "Municipios, entre ellas, las relativas a la propiedad "inmobiliaria, a su fraccionamiento, división, "consolidación, traslación y mejora.

No es óbice a lo determinado, el argumento, en el sentido de que la fracción I, inciso a) del precepto impugnado no es inconstitucional ya que no representa una traslación de dominio sobre bienes inmuebles, ni implica cambio de propietario de los bienes de los copropietarios o cónyuges, porque esos bienes pertenecen a éstos y no cambian de propietario; ya que como ha quedado establecido, dichos supuestos no se contemplan dentro de las excepciones previstas en el artículo 115, fracción IV de la Constitución Federal, respecto de las cuales pueda concederse una exención en la generación del tributo, por lo que dicho inciso también impide que el Municipio recaude el impuesto.

Por lo tanto, al no existir base legal que permita determinar la legalidad de la excepción impugnada, devienen insostenibles los argumentos expresados por el Congreso demandado, en el sentido de que las excepciones a que aluden las fracciones impugnadas se sustentan en bases objetivas que justifican un tratamiento diferente respecto a la universalidad de sujetos pasivos del impuesto de que se trata, atendiendo a que la propia Constitución reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas, al proteger entre otros derechos patrimoniales, el de la propiedad privada, la

libertad económica y el derecho a heredar; y, del Gobernador de la entidad, en cuanto a que no se trata de una exención sino de una ausencia de materia gravable, habida cuenta que como se indicó, con independencia de la forma en que se le quiera tratar, ello no destruye el imperativo contenido en el precepto 115 de la Norma Fundamental analizado, por lo que lo indicado no es justificación para privar al Municipio de ingresos que le corresponden conforme a lo dispuesto por la Constitución Federal.

Por virtud de todo lo anterior, es inconcuso que las fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII primer párrafo del artículo 72 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, materia de impugnación, violan el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, inciso a) y párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer la exención de un ingreso que forma parte de la hacienda pública municipal. Aunado a lo anterior, es de precisar que dicha contribución (impuesto sobre adquisición de inmuebles) es de aquellas que se encuadran en el régimen de la libre administración que protege el numeral constitucional en cita, respecto de las que existe prohibición expresa de otorgar exenciones o concesiones.

En consecuencia, procede decretar la invalidez del artículo 72, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, en sus fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII, primer párrafo.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 42, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de precisar que los efectos de la presente ejecutoria son relativos y sólo vinculan a las partes de esta controversia, consisten en declarar inaplicable al Municipio actor el precepto citado en las fracciones, incisos y párrafo indicado, a partir del momento de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la controversia constitucional promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Cananea, Estado de Sonora.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 72, fracciones I, incisos A), B), C) y D), IX y XII de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, reformado mediante el Decreto número "237", publicado en el Boletín Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, en términos de la parte final del último considerando de esta resolución.

TERCERO.- Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el **Diario Oficial de la Federación** y en el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón. No asistieron los señores Ministros Sergi o Salvador Aguirre Anguiano, por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial; José de Jesús Gudiño Pelayo, por estar disfrutando de vacaciones, ya que integró la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones de dos mil dos; y José Vicente Aguinaco Alemán, previo aviso a la Presidencia. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Mariano Azuela Güitrón.-** Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Juventino V. Castro y Castro.-** Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.-** Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuarenta fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Controversia Constitucional 15/2002, promovida por el Municipio de Cananea, Estado de Sonora, en contra del Congreso y del Poder Ejecutivo del propio Estado, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación en el punto Tercero resolutive de su sentencia dictada en la sesión pública de veinte de mayo del año en curso.- México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil tres.- Conste.- Rúbrica.