

El Licenciado Mario Alberto Esparza Ortiz,
Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación: -----

CERTIFICA

Que la presente copia fotostática constante de
cuarenta y tres útiles concuerda fiel y exactamente
con su original que tengo a la vista y que
corresponde a la resolución de la acción de
inconstitucionalidad 134/2007, resuelta por el
Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la
Nación, en sesión de tres de septiembre del año en
curso y se expide para los efectos legales
consiguientes, va debidamente sellada, cotejada y
rubricada. Doy fe.



Mary

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIA
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD



**BOLETÍN
OFICIAL**



Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora
Secretaría de Gobierno
Dirección General del Boletín Oficial y Archivo del Estado

COPIA SIN VALOR

**CONTENIDO
FEDERAL**

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Acción de Inconstitucionalidad Numero 134/2007 y dos Votos Concurrentes de
los Ministros José Fernando Franco González y José Ramón Cossío Díaz



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

FORMA A-15
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECCION DE CONTROL DE LA LEGISLACION
Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD
134/2007.

OFICIO 5800 GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA
Calle de Goldsmith No. 228, Col. Polanco, Del. Miguel Hidalgo, C.P. 11550, México, Distrito Federal.

En el expediente que se cita al rubro, el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó un acuerdo que en lo conducente dice:

México, Distrito Federal, a dieciséis de octubre de dos mil siete.

Vista la sentencia de tres de septiembre del año en curso, dictada en este asunto por el Tribunal Pleno y los votos concurrentes que formularon los Ministros José Fernando Franco González Salas y José Ramón Cossío Díaz, con fundamento en el artículo 44, primer párrafo, en relación con el 73 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 a dicha electoral, notifíquese por lista y por oficio al promotor y órganos legislativo y ejecutivo que emittieron y promulgaron la norma impugnada, así como al Municipio de Bacanora, Estado de Sonora; asimismo, envíese copia certificada a la Directora General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de este Alto Tribunal, a fin de que se publiquen en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta o, en su caso, se atienda lo previsto en el Punto Cuarto del Acuerdo General 6/2005, emitido por el Tribunal Pleno el siete de febrero de dos mil cinco, previa clasificación de las sentencias relativas al mismo tema.

Notifíquese por lista y cúmplase.
Lo proveyó y firma el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien actúa con el licenciado Mario Alberto Esparza Ortiz, Subsecretario General de Acuerdos, que da fe. (Firmado).

En cumplimiento a dicho acuerdo le envío copia certificada de la resolución que se menciona, para los efectos legales a que haya lugar.

México, Distrito Federal, 16 de octubre de 2007.

DO MARIO ALBERTO ESPARZA ORTIZ
SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
DO MARIO ALBERTO ESPARZA ORTIZ
SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

sino de tipo cuantitativo en razón de lo que se va a dejar de percibir o perder.

Elo en virtud a que de conformidad con el artículo 6º de la Ley Reglamentaria de la materia, el cual indica que "las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente hechas", así como con el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles —ordenamiento supletorio de la ley de la materia—, el que dispone que "toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique", la fecha de la notificación de la resolución, es la fecha cierta en la que se tiene conocimiento de la sentencia. Y el plazo determinado, como ya lo dijimos, debe ser un plazo razonable para el efecto de que los Congresos Locales tuvieran la oportunidad de establecer algún tipo de medidas u otra forma de ingreso municipal que compense la pérdida que tendrían los Municipios, sin ninguna vinculación específica de actuación a cargo de los órganos legislativos locales.

Considero que ésta hubiera sido una forma en la que la Suprema Corte ejerciera, de manera razonada, su importante facultad de determinar el momento en el que las sentencias que dicte en una acción de inconstitucionalidad, como se encuentra establecido en los artículos 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ministro José Ramón Cossío Díaz

declaratoria de invalidez, resultaba total y absolutamente necesario así como justifico extender hacia el futuro los efectos de la declaratoria.

Lo anterior lo estimo así porque tal y como se dijo en la sentencia mayoritaria, de conformidad con el artículo 115, fracciones III, inciso b) y IV, inciso c) los Municipios tienen a su cargo, entre otros servicios, el de alumbrado público y, por ende, tienen derecho a recibir los ingresos derivados de los servicios públicos que presten, lo que significa que los órganos legislativos estatales, deben establecer en las leyes ordinarias, los derechos específicos que deberán recibir los Municipios para la cobertura y prestación de los servicios públicos a su cargo.

Por lo tanto, atendiendo a las circunstancias especiales del caso, considero que lo conveniente era que los efectos de la declaratoria de invalidez, no surtieran sus efectos tal y como lo estimo la mayoría —a partir de su legal notificación a los respectivos Congresos Locales—, sino que debieron de haberse prorrogado, a fin de que los Municipios no se quedaran sin percibir los ingresos que les corresponden por concepto de la prestación del servicio público de alumbrado, y en este entendido, los órganos legislativos locales, tuvieran la oportunidad de cubrir el vacío legislativo que quedaría en cuanto a este tema.

Así, atendiendo a lo que hemos señalado, estimamos que en estos casos lo conducente era que la sentencia invalidatoria surtiera sus efectos por un plazo determinado a partir de la fecha de su notificación, calculándolo en razón de distintos elementos, por mencionar algunos de ellos: a) el tiempo que conlleva un periodo de sesiones; y, b) una ponderación entre los diversos intereses que se están afectando, como ocurre en las presentes acciones de inconstitucionalidad, siendo que aquí la ponderación ya no es jurídica,

tiene sentido la posibilidad de modulación de efectos en el tiempo de la sentencia, ya que es en las sentencias de control abstracto que normalmente tienen efectos generales o derogatorios, o sea que tienen aparejado el fenómeno de invalidez o expulsión del ordenamiento, donde se presenta con mas intensidad el problema del "vacío" normativo y, por tanto, al que se encaminan las diversas propuestas de solución adoptadas por los tribunales o cortes constitucionales en el derecho comparado.

El argumento acerca de la celeridad en el cumplimiento de la sentencia, no es un argumento que pueda utilizarse de manera aislada. La celeridad es un elemento importante del cumplimiento cuando se requieren ciertos actos positivos de alguna autoridad u órgano del Estado para la restitución de una situación o una violación a un derecho fundamental. En el caso de sentencias con consecuencias de invalidez, la sentencia misma establece el momento de la terminación de vigencia de la norma, el resultado es puramente normativo y, por tanto, inmediato. Así, el problema se presenta justamente por que el efecto inmediato de la invalidez puede llegar a generar un problema social o jurídico mayor del que se pretende solucionar con su declaración; la celeridad tiene sentido, entonces, como medio para un fin, no es un fin en sí mismo.

La normatividad y la práctica de los distintos tribunales constitucionales en el mundo han enfrentado el problema de manera diversa. Algunos de ellos han adoptado soluciones menos ortodoxas que otros. Dentro de los países que contemplan la posibilidad de manipulación de la entrada en vigor de las sentencias con efectos

deberá aplicarse la norma general anterior a la reformada, es decir, la Corte da nuevamente efectos a normas que ya habían perdido su vigencia al haber sido reformadas.

invalidatorios encontramos a Austria y a Grecia⁸. Pero, por otro lado, encontramos también se han adoptado medios menos ortodoxos para tratar con los problemas generados por la invalidez de normas generales, vale la pena mencionar la disociación entre inconstitucionalidad y nulidad que maneja el Tribunal Constitucional Alemán, llamado incompatibilidad o compatibilidad por la Ley del Tribunal Constitucional Federal⁹.

La solución del legislador es, entonces, claramente la posibilidad de establecer efectos al futuro de las decisiones del tribunal y sin desconocer las soluciones adoptadas por otros sistemas, consideramos que es la que debe adoptar este tribunal al ser la directamente aplicable en la Ley Reglamentaria.

Ahora bien, en el paquete de acciones de inconstitucionalidad falladas, se impugnaron diversos preceptos de ciertas Leyes de Ingresos Municipales, en los que se establecían contribuciones a la que se les otorgaba la naturaleza jurídica de "derechos", cuyo objeto o hecho imponible, lo constituía la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes de los municipios, sin embargo, la base para el cálculo de estos derechos, era el importe del consumo de energía eléctrica, realizado sobre el consumo doméstico, comercial o industrial y que a dicha base se aplicarían las tasas contenidas para cada caso.

En este tenor, estimo que aquí la Suprema Corte se encontraba ante un caso en el que debido al impacto fáctico que llegaría a tener la

⁸ Ver artículos 149.5 y 150.5 de la Constitución Austriaca que establece hasta un año para la entrada en vigor de la sentencia en anulación de leyes y ordenanzas administrativas; así también, el artículo 100.4 de la Constitución Griega.
⁹ Este efecto no se encuentra de manera directa en la Constitución Alemana, sino en la ley que desarrolla las competencias del tribunal, fue resultado de la práctica del tribunal y fue incorporado legislativamente en la reforma de 21 de diciembre de 1970, véase, Héctor López Bofill, Decisiones Interpretativas en el Control de Constitucionalidad de la Ley, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 91-122.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2007. PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

BOLETIN OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
PRIMERA CORTÉ DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PROMOVENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO ZÁLEZ SALAS.
SECRETARIA: MARTHA ELBA HURTADO FERRER.

COTEJADO: [Signature]

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día tres de septiembre del año dos mil siete.

Vo.Bo. MINISTRO: [Signature]

ENVISTOS; y, RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado el treinta de enero de dos mil siete en el domicilio particular de la funcionaria autorizada por el Secretario General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Medina-Mora Icaza, quien se ostentó como Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de las disposiciones que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

- "I. Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada.--- a) Autoridad emisora: Congreso del Estado de Sonora, Calle Tehuantepec y Pedro Moreno, Colonia Las Palmas C.P. 83270, Hermosillo Sonora. --- b) Autoridad Promulgadora: Gobernador del Estado de Sonora, Palacio de Gobierno, Dr. Paliza y Comonfort, s/n Zona Centro, C.P. 83260, Hermosillo Sonora."

NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

"Los artículos 16, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacanora, Sonora, (sic) para el Ejercicio Fiscal 2007, publicados el 31 de diciembre de 2006 en el Diario Oficial de la entidad, cuyo ejemplar se anexa en copia certificada al presente oficio."

SEGUNDO.- El promovente de esta acción estima que las disposiciones legales impugnadas son violatorias de los artículos 16, 22, primer párrafo, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, sección 5º, inciso a), y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. En sus conceptos de invalidez, el Procurador General de la República argumenta lo siguiente:

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
2007 SEP - 1 P. 1-47
2007 SEP 11 P. 2-101

SUPREMA CORTÉ DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BOLETIN OFICIAL

AL DE LA FEDERACIÓN artículo 16 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, es violatorio de los artículos 16, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, sección 5°, inciso a) y 124 de la Constitución Federal, por lo siguiente:

a) De conformidad con los artículos 40, 41, 42 y 124 de la Constitución Federal, el Estado Mexicano se constituye en una República Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental, por lo que si bien los Estados pueden crear su propio sistema jurídico no deben contravenir las disposiciones del Pacto Federal en el que se establecen competencias residuales, de acuerdo con lo cual, todas aquellas facultades que no están expresamente otorgadas a la Federación, corresponden a los Estados.

b) En relación con lo anterior, de la interpretación literal del artículo 73, fracción XXIX, sección 5°, inciso a) de la Constitución Federal, se desprende que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión establecer contribuciones en materia de energía eléctrica.

c) El artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, regula los principios que deben regir en materia tributaria, esto es, legalidad, reserva de ley, destino de gasto público y de proporcionalidad y equidad tributaria, los cuales además de ser

garantías individuales, enuncian las características que deben llevar a construir un concepto jurídico de tributo o contribución.

d) En términos de lo previsto por el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, las contribuciones deben tener ciertos elementos, tales como sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago.

De acuerdo con el artículo 2° del citado Código, los tributos se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, siendo estos últimos las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

e) Si bien el artículo 115, fracción III, inciso b) de la Constitución Federal, prevé que el Municipio tendrá a su cargo el servicio público de alumbrado, dicha facultad no puede extenderse para que el Municipio pueda, a través de su Ley de Ingresos, cobrar impuestos por el consumo de energía eléctrica.

f) En este entendido, el precepto que se tilda de inconstitucional, al conformar la base del gravamen de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica, trastoca los artículos constitucionales mencionados, toda vez que no se está pagando por la prestación del servicio otorgado por el Municipio en sus funciones de derecho público, sino en relación a lo que el contribuyente consume de fluido eléctrico, es decir, que a mayor

³ Ponente Ministro Fernando Franco González Salas.

⁴ Esta opinión también quedó plasmada en el diverso voto concurrente que formulé en la acción de inconstitucionalidad 15/2007 y análogos.

aplicación futura de la norma, es decir, su expulsión del orden jurídico; b) que al tratarse la acción de inconstitucionalidad de un medio de control abstracto, desde el momento en que la Corte haga un pronunciamiento de inconstitucionalidad la norma afectada debe quedar expulsada del orden jurídico; c) los efectos de una declaratoria de invalidez deben surtirse lo antes posible para que se de celeridad al cumplimiento de la sentencia, y que no sea nugatoria la labor del Pleno en la declaración de invalidez de ciertas normas generales; d) en una acción de inconstitucionalidad, la función de la Suprema Corte sólo consiste en calificar la regularidad constitucional de la norma general impugnada y, por tanto, no le corresponde la definición o la determinación de los efectos, pues simplemente se trata de enfrentar la norma general con la Constitución Federal, y por tanto resolver sobre su expulsión directa.

Difiero del criterio y de las razones que lo sostienen por lo siguiente:

En primer término, los artículos 73 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, establecen claramente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en controversia constitucional o en la acción de inconstitucionalidad.⁵

Esta importante facultad debe entenderse abierta a que el Tribunal Constitucional, atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso, es decir, al impacto que tanto en el sistema normativo como en la realidad pueda llegar a tener la declaratoria de invalidez que pronuncie, pueda determinar en que momento deben producirse los

efectos de las sentencias que dicte en este tipo de medios de control constitucional⁶.

Cabe señalar que ha sido una constante de la Suprema Corte que en los casos en los que se ha pronunciado por la invalidez de los preceptos impugnados en acción de inconstitucionalidad, ha determinado que la declaratoria de invalidez surte sus efectos "a partir del día siguiente o el mismo día de la publicación de la ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación"⁷. Sin embargo, que este tribunal no haya utilizado la facultad mencionada no significa que la misma haya dejado de existir, sino solamente que la extensión y los límites de la misma son inciertos.

Ahora bien, la facultad que estamos analizando confronta los problemas que puede generar el "vacío jurídico" que resulta de una sentencia en un procedimiento abstracto o semi-abstracto de control de constitucionalidad cuya consecuencia, de resultar la invalidez de la norma impugnada, es la expulsión de la norma del sistema jurídico creando así un "vacío" normativo que le es imposible colmar al legislador de manera inmediata. Contrariamente a lo que considera la mayoría, es justamente en este tipo de control, el abstracto, en donde

⁵ Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

⁶ Esto lo podemos advertir claramente de la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en la que se dijo: "De este modo, en lo que hace a las sentencias, resultan aplicables los requisitos de las sentencias, la obligatoriedad para todos los tribunales del país, de las consideraciones que las sustentan; los modos de publicación de las sentencias, y la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia determine la fecha de inicio de los efectos de las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad", es decir, que es de suma importancia que en cada caso la Suprema Corte encuentre una solución que equilibre el cumplimiento de la sentencia, y la seguridad y continuidad en la aplicación del derecho.

⁷ De una revisión de las acciones de inconstitucionalidad falladas por el Tribunal Pleno en el que ha determinado la invalidez de los preceptos legales impugnados, en el 100% de los casos se ha precisado que la declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación o al día siguiente de ello, en ninguno de los casos la invalidez se ha diferido. Los únicos casos que vale la pena mencionar, son aquellos en los que se ha declarado la invalidez de normas generales "electorales", cuando éstas hubiesen sido expedidas para aplicarse en el próximo proceso electoral, y por razón de tiempo no se puede emitir una nueva norma; en estos casos, aun cuando la Corte ha sostenido la invalidez del artículo impugnado, ha sostenido que en el proceso electoral a llevarse a cabo de manera inmediata

⁵ Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ...



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2007 OCT 15 PM 1:00

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

En sesiones de treinta de agosto y tres de septiembre de dos mil siete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación votó un paquete de ochenta y tres acciones de inconstitucionalidad¹ promovidas por el Procurador General de la República relativas al tema del derecho por el servicio de alumbrado público y multas fijas².

No en todos los asuntos se trataban ambos temas, fue hasta la acción de inconstitucionalidad 35/2007³ en la que en primer lugar se trató el relativo al derecho por el servicio de alumbrado público que prestan los municipios. En este asunto se declaró la invalidez del artículo impugnado porque, en esencia, no obstante que dicho precepto denominaba a la contribución impuesta como "derecho", lo cierto es que materialmente se trataba de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que compete de manera exclusiva establecer a la Federación, por lo que se determinó que se transgredía lo previsto

¹ En la sesión de treinta de agosto la votación fue por unanimidad de once votos, y en la sesión de tres de septiembre fue por unanimidad de ocho votos, estuvieron ausentes los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo y Azuela Güitrón. Las referidas acciones de inconstitucionalidad por orden en el cual se fueron fallando son las siguientes:
1.- 7/2007, 2.- 8/2007, 3.- 34/2007, 4.- 38/2007, 5.- 39/2007, 6.- 40/2007, 7.- 43/2007, 8.- 44/2007, 9.- 46/2007, 10.- 47/2007, 11.- 48/2007, 12.- 49/2007, 13.- 52/2007, 14.- 53/2007, 15.- 55/2007, 16.- 56/2007, 17.- 58/2007, 18.- 61/2007, 19.- 62/2007, 20.- 66/2007, 21.- 70/2007, 22.- 71/2007, 23.- 73/2007, 24.- 75/2007, 25.- 76/2007, 26.- 79/2007, 27.- 82/2007, 28.- 83/2007, 29.- 88/2007, 30.- 89/2007, 31.- 92/2007, 32.- 94/2007, 33.- 98/2007, 34.- 100/2007, 35.- 110/2007, 36.- 115/2007, 37.- 116/2007, 38.- 119/2007, 39.- 128/2007, 40.- 133/2007, 41.- 42/2007, 42.- 69/2007, 43.- 78/2007, 44.- 105/2007, 45.- 6/2007, 46.- 114/2007, 47.- 35/2007, 48.- 37/2007, 49.- 85/2007, 50.- 103/2007, 51.- 12/2007, 52.- 19/2007, 53.- 64/2007, 54.- 125/2007, 55.- 144/2007, 56.- 4/2007,

57.- 10/2007, 58.- 11/2007, 59.- 13/2007, 60.- 16/2007, 61.- 17/2007, 62.- 65/2007, 63.- 67/2007, 64.- 91/2007, 65.- 97/2007, 66.- 101/2007, 67.- 102/2007, 68.- 109/2007, 69.- 111/2007, 70.- 33/2007, 71.- 57/2007, 72.- 60/2007, 73.- 74/2007, 74.- 80/2007, 75.- 120/2007, 76.- 124/2007, 77.- 127/2007, 78.- 129/2007, 79.- 130/2007, 80.- 134/2007, 81.- 138/2007, 82.- 28/2007, 83.- 31/2007.
² Estos temas ya habían sido discutidos por el Tribunal Pleno en sesiones de veintinueve de junio de dos mil siete y siguientes, en las que se fallaron un total de treinta y cinco acciones relativas a estos temas.

por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a) de la Constitución Federal, declarándose así la invalidez del artículo 16 de la "Ley de Ingresos del Municipio de Yaxcabá, Yucatán, para el ejercicio fiscal de 2007", publicada en el Diario Oficial Estatal el veintinueve de diciembre de dos mil seis.

Por las mismas razones en las diversas acciones de inconstitucionalidad 37/2007, 85/2007, 103/2007, 12/2007, 19/2007, 64/2007, 125/2007, 144/2007, 10/2007, 11/2007, 13/2007, 16/2007, 17/2007, 65/2007, 67/2007, 91/2007, 97/2007, 101/2007, 102/2007, 109/2007, 111/2007, 33/2007, 57/2007, 60/2007, 74/2007, 80/2007, 120/2007, 124/2007, 127/2007, 129/2007, 130/2007, 134/2007 y 136/2007, se resolvió declarar la invalidez de las diversas normas impugnadas por el tema del "derecho" por la prestación del servicio de alumbrado público.

En atención a las declaratorias de invalidez decretadas, en el presente voto reiteraré mi opinión⁴ sobre el momento en el que deben producir sus efectos las sentencias de invalidez, puesto que de conformidad con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, la Corte está facultada para determinar la fecha en que sus sentencias producirán efectos.

Sobre este tema en las sentencias se precisó que las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos a partir de su legal notificación a los respectivos Congresos Locales.

Las razones que sustentan este criterio fueron sustancialmente que: a) el principal efecto de una declaratoria de inconstitucionalidad es la no

resultado favorecidos por resolución constitucional, son establecidos, en cuanto a su cobro, sobre el valor catastral.

Ello implica que los derechos que se causen por concepto de alumbrado público, no atienden al costo global real del servicio proporcionado, sino a la capacidad económica del contribuyente (0.5 y 0.8 al valor catastral del predio de que se trate), lo cual se traduce en el supuesto de que al valer más un predio, el pago por el servicio será mayor.

De ahí que no se satisface el principio de equidad tributaria, ya que las personas pagarán el servicio teniendo como base la capacidad económica del contribuyente, de tal manera que dicho monto no resulta ser el mismo para todos los gobernados, fijándose en desigualdad de circunstancias para cada categoría de prestatarios del servicio.

En la norma combatida se establece que el cobro del servicio de alumbrado público se llevará a cabo tomando en cuenta la capacidad económica del particular, por lo que estando en el entendido de que se trata de un derecho, se vislumbra la existencia de un elemento ajeno a la naturaleza de dicha contribución, lo que se traduce en la violación a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria consagrados en el artículo 31, fracción IV constitucional.

h) La garantía de legalidad prevista por el artículo 16 de la Constitución Federal, obliga a toda autoridad a que sus actos se encuentren fundamentados y motivados, requisitos que tratándose de leyes se cumplen, el primero de ellos, cuando el

consumo, la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago de tributos y a la inversa.

De este modo, la base se establece de acuerdo a la capacidad contributiva, en relación con el consumo de energía eléctrica, lo cual no corresponde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado, sino a un hecho o acto ajeno que tiende a gravar la capacidad tributaria de quienes utilizan el servicio.

Apoya su razonamiento en el criterio sustentado por este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 25/2006, así como en las tesis de jurisprudencia de rubro: "ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN." y "ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2003, QUE PREVEN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN."

g) Por otra parte, con relación a la transgresión del artículo 31, fracción IV constitucional, destaca que el artículo 16 impugnado en su párrafo segundo, dispone que los derechos por servicios de alumbrado público, en relación a los predios baldíos, urbanos y suburbanos, así como aquellos predios que hayan

Poder Legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución le confiere y, en el segundo, cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

Apoya sus argumentos en la tesis de jurisprudencia de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA", con lo que concluye que el legislativo sólo puede emitir normas cuyo ámbito espacial, material y personal de validez corresponda a la esfera de las atribuciones de ese órgano.

i) Por todo lo anterior, concluye que al no estar facultado el Congreso del Estado para fijar un impuesto en materia de energía eléctrica, actuó fuera de los límites de las atribuciones que le confiere la Constitución Federal, transgrediendo los artículos 16 y 73, fracción XXIX, sección 5ª, inciso a) de la propia Norma Fundamental.

2.- Los artículos 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", son violatorios de los artículos 16 y 22, párrafo primero de la Constitución Federal, por lo siguiente:

a) Establece diversas multas fijas, las cuales son contrarias al primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal que instituye, entre otros supuestos, la prohibición del cobro de multas

excesivas o fijas. En efecto, no establece los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá de tomar en cuenta al aplicarla, por lo que es dable aseverar que no valorará las razones, motivos, consideraciones y situaciones de hecho y de derecho que dieron origen al acto del particular que se pretende sancionar.

El numeral impugnado omite proporcionar la base que permita a la autoridad determinar el monto individualizado de la multa que se debe aplicar al infractor e impide que la autoridad administrativa tome en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y cualquier otro elemento del cual pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho a sancionar.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se manifestó respecto de la multa excesiva o fija en la tesis de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."

b) Por otra parte, la garantía genérica de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, contiene un mandato para todas las autoridades, esto es, para las de cualquier orden y nivel de gobierno, incluyendo al Poder Legislativo, tanto federal como local, en los términos señalados antes.

c) En este contexto, resulta evidente que el Congreso de la entidad, al prever una multa fija en el numeral impugnado, contravino lo dispuesto por el artículo 22 de la Carta Magna, toda vez que dicho precepto prohíbe expresamente las multas excesivas o fijas; en consecuencia, al no poder existir dentro de

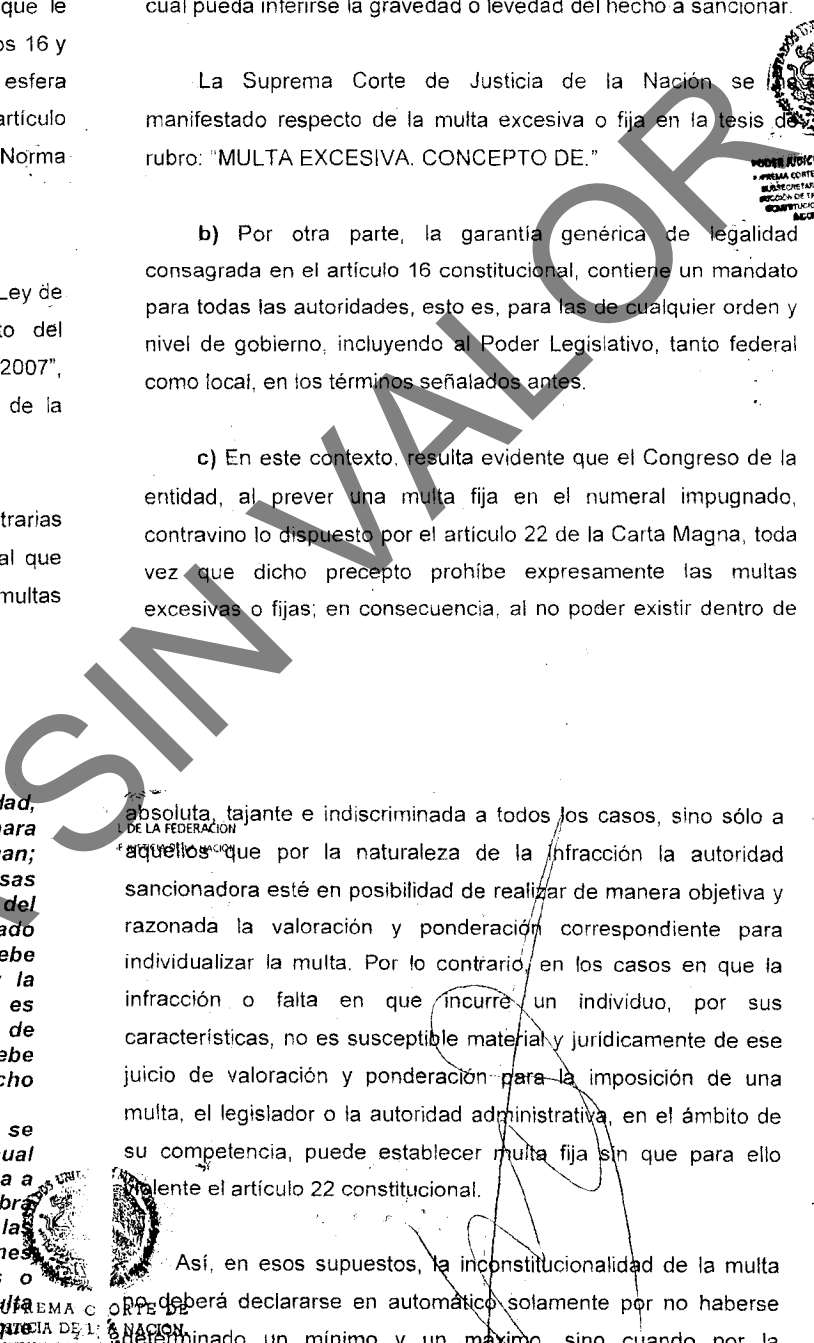
indispensable para la existencia de una sociedad, que se mantengan las condiciones necesarias para la vida completa de los agregados que la forman; de manera que cuando se altera una de esas condiciones, lo primero que debe exigirse del culpable es que reponga las cosas a su estado primitivo, que cuando sea posible, es decir, debe ser obligado a la restitución, la reparación y la indemnización. Si para conseguir estos fines es necesario privar al culpable de la mayor parte de todos sus bienes, no por eso la justicia debe detenerse en su tarea de restablecer el derecho violado.

El artículo extiende la misma teoría en lo que se refiere al pago de impuestos o multas, lo cual motiva una impugnación que ha sido presentada a la Comisión. El autor de aquella opina que habrá lugar, si se admite esa adición, a que la autoridades cometan verdaderas confiscaciones, disfrazándolas con el carácter de impuestos o multas. Estimamos infundada la objeción. La multa excesiva queda prohibida por el mismo artículo que comentamos, en su primera parte. Respecto a los impuestos, se decretan por medio de leyes, afectan a toda una clase o a varias clases de la sociedad, y esto excluye el temor de que sirvieran de pretexto para despojar a un particular. Acontece con frecuencia que el importe de una contribución o de una multa iguala al capital de la persona que deba pagarla, cuando aquél es muy reducido; el efecto del cobro, en tal caso, resulta semejante a una confiscación pero no lo es realmente, y, si la exacción fuere justa, no debe dejarse al interesado la ocasión de que eluda el pago a pretexto de que sufre una verdadera confiscación: éste es el propósito de la disposición constitucional de que se trata.

absoluta, tajante e indiscriminada a todos los casos, sino sólo a aquellos que por la naturaleza de la infracción la autoridad sancionadora esté en posibilidad de realizar de manera objetiva y razonada la valoración y ponderación correspondiente para individualizar la multa. Por lo contrario, en los casos en que la infracción o falta en que incurre un individuo, por sus características, no es susceptible material y jurídicamente de ese juicio de valoración y ponderación para la imposición de una multa, el legislador o la autoridad administrativa, en el ámbito de su competencia, puede establecer multa fija sin que para ello violente el artículo 22 constitucional.

Así, en esos supuestos, la inconstitucionalidad de la multa no deberá declararse en automático solamente por no haberse determinado un mínimo y un máximo, sino cuando por la naturaleza y características de la infracción, el monto fijo determinado resulte irracional o desproporcionado frente a la naturaleza de la falta cometida, al daño causado con la misma y los fines de interés público general que se buscan con la sanción de la conducta indebida.

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS



SUPREMA JUSTICIA DE LA NACION SECRETARÍA GENERAL

PODER JUDICIAL SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION SECRETARÍA GENERAL



SECRETARÍA GENERAL SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SECRETARÍA GENERAL SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Handwritten signature of José Fernando Franco González Salas.

Vertical text on the left margin: Poder Legislativo, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, SECRETARÍA GENERAL, FEDERACIÓN DE ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

multa por infringir el Reglamento de Policía. Si tomamos como límite la cantidad de quinientos pesos, entonces, señores, el mal será peor todavía, porque a cualquier individuo, fuesen cuales fuesen sus posibilidades, se le podría imponer por una autoridad el máximo de quinientos pesos de multa, y no procedería el recurso de amparo que en otro caso, en el caso como lo presenta la Comisión, sí procedería y que indudablemente, para un individuo que gana un peso, una multa de quince, diez o cinco pesos, sería calificada como excesiva, porque la ley, en el sentido que lo propone la Comisión, así lo aconseja, e inmediatamente la autoridad federal ampararía a aquel individuo contra atropellos o abusos de la autoridad administrativa. Yo creo, señores, que está ya suficientemente debatido el punto y que la Comisión no incurrirá en las censuras de esta Asamblea si presenta el dictamen otra vez en este mismo sentido en la parte relativa..."

De las anteriores intervenciones se evidencia que, por regla general, para que sea constitucional la multa, atendiendo, desde luego, a su propia naturaleza, debe comprender especialmente la situación particular del infractor, es decir, su capacidad económica porque debe estar 'en relación con sus recursos', pero habrá casos excepcionales en que no sea posible tomar en consideración tales elementos porque de no sancionarse inmediatamente, la norma o ley infringida sería 'enteramente ineficaz' o 'quedaría burlada', en el entendido de que esta última hipótesis no actualiza, por sí sola, una multa excesiva como lo explicó el diputado Múgica.

Tal es el caso de las multas por infracciones al Reglamento de Tránsito que, por lo general, se imponen en situaciones de

nuestro marco jurídico este tipo de multas, el órgano legislativo se encuentra facultado en sus atribuciones, vulnerando con ello lo dispuesto en el numeral 16 de la Constitución Federal.

CUARTO.- Mediante proveído de primero de febrero de dos mil siete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 134/2007 y, por razón de turno, designó al señor Ministro José Fernando Franco González Salas para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de dos de febrero de dos mil siete, el Ministro instructor admitió la acción relativa, ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas y al Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO.- Las autoridades emisora y promulgadora de la norma general impugnada, al rendir sus informes manifestaron en síntesis lo siguiente:

Poder Legislativo del Estado de Sonora (Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora):

1.- El promovente no acredita la personalidad con que se ostenta, pues pretende probar su carácter de Procurador General de la República sólo con el nombramiento expedido por el

flagrancia, siendo un hecho notorio que los servidores públicos facultados para ello no cuentan con los elementos técnicos o fácticos necesarios que les permitan, en el momento mismo de la comisión de la infracción, la posibilidad de valorar en cada caso la gravedad de aquélla, la capacidad económica del sujeto sancionado y la reincidencia de éste en la conducta que la motiva.

Por estas razones de carácter constitucional, la multa fija no siempre será excesiva, o bien, la multa que oscile entre diversos parámetros no debe considerarse invariablemente constitucional, que puede suceder que el monto mínimo o inferior sea en sí mismo excesivo para cualquier individuo, por tanto, para medir lo excesivo o no de la multa debe ponderarse, razonablemente, su naturaleza, los fines que persigue, su correspondencia con la gravedad de la infracción y las circunstancias en las que se impone para arribar a una conclusión coherente en relación con el monto de la multa², buscando en todo momento que no resulte semejante a una confiscación prohibida constitucionalmente, como destacó el Congreso Constituyente en la 35a. sesión ordinaria celebrada el 8 de enero de 1917, en la que se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 22 del Proyecto de Constitución:

"En el segundo párrafo del artículo se explica que no debe considerarse como confiscación de bienes la aplicación parcial o total de los de una persona, que no se haga para satisfacer la responsabilidad civil consiguiente a la comisión de un delito. Es

² Criterio utilizado por el Tribunal Pleno al resolver por mayoría de seis votos, en sesión de once de enero de dos mil siete, el amparo directo en revisión 172/2006, para considerar constitucional la multa mínima del 130% prevista en el artículo 178, fracción I, de la Ley Aduanera vigente en 2001.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. De los artículos 76, fracción II y 89, fracción IX de la Constitución Federal, se desprende que el nombramiento del Procurador General de la República se constituye de diversos actos en donde intervienen poderes distintos; en un primer momento, el titular del Ejecutivo nombra a quien debe ocupar el cargo y, en segundo lugar, el Senado de la República puede o no ratificar dicho nombramiento, razón por la cual no resulta suficiente ni legal la acción por separado de uno solo de los poderes que deben intervenir en el nombramiento del funcionario señalado.

Por tanto, debe demostrarse no sólo el nombramiento otorgado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicho nombramiento fue ratificado por el Senado de la República; al no exhibir el documento o acuerdo emitido por éste, último, la personalidad con que se ostenta no se encuentra probada, por lo que debe sobreseerse la presente acción.

2.- El hecho de establecerse un monto específico (salarios mínimos) en las leyes de ingresos respectivas, por sí mismo no resulta desproporcional y no debe considerarse como fijo, toda vez que el mínimo de multa a aplicarse que debe tomar en cuenta la autoridad, está estrechamente relacionado con el artículo 22 constitucional, pues en él se establece el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que demuestren ser obreros o asalariados, obteniendo así como elemento mínimo a aplicarse, un salario mínimo o jornal y una multa máxima equivalente a los salarios mínimos establecidos en la ley impugnada.

3.- Con relación al derecho de alumbrado público, los elementos esenciales del tributo: sujeto, objeto, base y época de pago, se establecen en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, mientras que la tasa se prevé en la Ley de Ingresos de cada Municipio, cuya vigencia es anual. Por tanto, para decidir sobre la procedencia de la presente acción, debe tomarse en consideración que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la citada Ley de Hacienda Municipal en relación con el tributo de mérito, éste debe considerarse observado tácitamente.

4.- Además, deberá declararse inoperante el concepto de invalidez hecho valer, en virtud de que al no haber impugnado la Ley de Hacienda Municipal referida, se deben tener por consentidos los elementos del tributo. La acción intentada de manera expresa no impugna o plantea alguna inconformidad con la tasa del 3% establecida en la Ley de Ingresos impugnada, aun cuando en este caso opera la novedad formal de la norma. Por tanto, al no haberse impugnado en tiempo y forma los demás elementos que integran el tributo y en la acción que nos ocupa no se establece ninguna inconformidad respecto a la tasa del 3% establecida, es procedente es declarar la inoperancia de los conceptos de invalidez planteados.

5. Las multas contenidas en las disposiciones de la Ley de Ingresos impugnadas no transgreden el artículo 22 de la Constitución Federal por el sólo hecho de que se establezca un monto específico por una determinada cantidad de salarios mínimos, en virtud de que para su aplicación debe atenderse a lo

que establecen otras leyes, entre otras, la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora que otorga el beneficio de un 50% de descuento en la multa establecida si se paga dentro de las veinticuatro horas siguientes a su imposición y de un 25% si lo hace dentro de los tres días siguientes a dicha imposición, lo cual permite su individualización.

Poder Ejecutivo del Estado de Sonora (Gobernador Constitucional):

1.- Es infundado el concepto de invalidez planteado por el promovente, toda vez que el precepto impugnado no es en sí un impuesto, sino un derecho, cuyo cobro resulta de la prestación del servicio de alumbrado público por parte del Municipio, en base al artículo 115, fracciones III, inciso b) y IV de la Constitución Federal.

2.- Una de las funciones primordiales del Estado y los Municipios en su jurisdicción, es la de proporcionar seguridad pública a la sociedad y evitar daños a la población; para lograrlo, entre otros servicios y funciones de derecho público que la Constitución le confiere, consiste en prestar el servicio de alumbrado público; para proporcionarlo, se requiere la realización de inversiones y, para poder cubrir el pago de la energía eléctrica que ello conlleva, se requiere obtener ingresos de la sociedad.

3.- A fin de obtener los ingresos requeridos para cubrir el pago señalado, se cobra al ciudadano un monto que se estima en el porcentaje aludido en el precepto impugnado, teniendo como

adinerada. Bien; para la aplicación de este artículo, no hay más que estas dos clases sociales en México, y es preciso que las autoridades tengan la facultad administrativa para calificar una multa, teniendo en consideración la categoría del que infringe la disposición, como dije antes; para un individuo pobre que infringe un bando de policía en la misma forma que lo infringe un adinerado, una multa de cincuenta pesos es excesiva, y para un rico no lo es, y se dará el gusto de seguir infringiéndolo, porque no se sentirá castigado por una pena mínima, que para un individuo de la categoría social de nosotros, para un pobre, sería pena. Por esa razón, la Comisión considera que la multa así tiene un punto de verdadera justicia de verdadera liberalidad.

El C. Rivera Cabrera: Señores diputados: Me parece conveniente que la Comisión fije también el límite de la cantidad a que debe contraerse la multa, pues si no se hace así, es indudable que la autoridad se valdrá de ese campo abierto que tiene, para imponer multas excesivas, que se dice se podrán reclamar por medio del amparo, pero el efecto del amparo vendrá a sentirse después de mucho tiempo. Se cree que las clases ricas no podrán resentir el perjuicio; se puede ampliar esa cantidad, pero es indispensable, es necesario, que se fije un límite.

El C. Jara: Yo desearía que esta honorable Asamblea se inclinara por la limitación de la multa. Se ha esgrimido aquí como argumento por la Comisión, que se trata de cerrar las puertas al abuso, y vengo a esta conclusión: que en los términos en que está redactado el artículo a discusión, ¿no se presta al abuso? Si a un individuo se le quiere retener hasta por quince días en la prisión, con imponerle una multa que no esté en relación con sus recursos; es decir, a un pobre que no pueda pagar una multa mayor de un peso,

se le imponen veinte pesos de multa y entonces, encontrándose en condiciones de no poder pagar esa suma, se le imponen los quince días de prisión, el máximo de la pena. ¿Por qué, entonces, no se limita la multa? Porque indudablemente que el abuso para quien quiera cometerlo, lo mismo lo hace no limitando la multa que limitándola y quizá más lo haga sin limitar la multa.

El C. Múgica: Señores diputados: Aunque el dictamen a discusión ha sido retirado, en lo cual consentí esta Asamblea, aunque no lo haya declarado así la Presidencia, a quien respetuosamente pido lo haga, inmediatamente que yo termine de hablar quiero contestar las últimas objeciones, que no han versado más que sobre la limitación de la multa. Dice el señor diputado Jara, con quien no estoy conforme en esta frase, que si el abuso ha de subsistir, lo mismo será; pues yo creo que no, señores diputados, porque si ponemos un límite a las multas, tan pequeño como el que señalaba el diputado que habló antes que el señor Jara, es indudable, señores, que subsistirá en el caso que señalé en un principio. Hay un cuento que corre por allí, que es muy vulgar, de un adinerado que maltrato a un individuo, le dijo una mala razón en la calle y la policía lo llevó ante la autoridad administrativa, quien le dijo: "tiene usted cien pesos de multa por esta injuria". "Aquí están los cien pesos de multa, respondió el adinerado, y cien pesos más porque le voy a repetir la injuria." Esto hará en la práctica a la gente que tiene posibilidades de pagar la multa, para burlar el Reglamento de Policía. Es indudable que este abuso se comete en esa forma y todos estamos convencidos de ello, de tal manera, que con una limitación de una multa, si por ejemplo tomamos los cincuenta pesos, el que sufre todo el rigor de esa multa, el máximo de esa multa, será siempre el desvalido, el pobre, el ignorante, y de ninguna manera el rico, que tendrá el placer de pagar esa

BOLETIN OFICIAL

No. 37 SECC. III

LUNES 5 DE NOVIEMBRE DE 2007

BOLETIN OFICIAL

No. 37 SECC. III

LUNES 5 DE NOVIEMBRE DE 2007

La intención del Poder Constituyente fue clara en el sentido de que a la multa no se podía establecer un límite aritmético ya que cualquier abuso en su imposición quedaría prohibido en el artículo 22 de la Constitución Federal, sin embargo, al igual que su similar de la Constitución de 1857, no definió a la multa excesiva aunque sí se dieron valiosos elementos en el debate parlamentario sobre tal aspecto que permiten obtener conclusiones en relación con ese tema.

Para corroborar tal aserto, deben reproducirse primeramente las intervenciones de los diputados Rivera Cabrera, Múgica y Jara en la 31a. sesión ordinaria celebrada el 5 de enero de 1917.

"EL C. Rivera Cabrera..."

Yo digo, señores: ¿quién podrá determinar el límite fijo de ese exceso a que se refiere la consideración de la Comisión? Para unos, una cantidad sería un límite excesivo y para otros sería demasiado corto. Por tanto repito, el artículo tal como está, se presentaría a innumerables abusos y voy a permitirme un ejemplo. Hace algunos años, en Tehuantepec, de donde soy nativo, existió un periodista que atacaba rudamente a las autoridades locales por virtud de cierta ligera falta de policía; este señor periodista fue arrestado y el jefe político de entonces, que en lo sucesivo podrá ser un presidente municipal, aprovechándose de aquella propicia ocasión y no considerando bastante la multa de cien pesos que la ley le autorizaba para fijar, pidió por la vía telegráfica que el señor gobernador del Estado fuese el que aplicase la multa, de tal manera que ésta pudiera ascender a quinientos pesos. Se ve pues, que por este procedimiento inicuo se ejecutó un terrible castigo en contra de aquel ciudadano bastante pobre, que

solamente vivía con un mísero sueldo, por decirlo así. Glosando el asunto de esa manera, podremos citar muchos ejemplos y poder llegar a la conclusión definitiva de que si se deja el artículo tal como está, se prestará a muchos abusos tanto por las autoridades bajas como por las altas autoridades...

El C. Múgica...

Un Reglamento de Policía manda, por ejemplo - y esto es lo más común en todas partes-, que todas las mañanas se barra el frente de cada casa y que la persona que no cumpla esta disposición incurrirá en una multa, por ejemplo de diez pesos, veinte, cincuenta, etcétera, o en su caso sufrirá tantos días de arresto, porque de otra manera, si no se paga la multa, la disposición de la ley es enteramente ineficaz, quedaría burlada, y una regla de buen gobierno es que las disposiciones legales tengan medios coercitivos, necesarios para que sean pronta y debidamente cumplidas, pues un individuo en el caso que ponía, que no barre en las mañanas el frente de su casa, la autoridad no va a averiguar si tiene criada, si habita cualquiera en su casa o no, únicamente averigua que no está barrido el frente de la casa y le impone la multa, que no es una pena propiamente dicha, por eso el artículo comienza diciendo cuál es la separación de las penas propiamente dichas; ésta no es una pena, porque no causa ninguno de los perjuicios que causan las penas que así se califican, que son penas propiamente tales. De manera que este es un castigo que se impone por la infracción al Reglamento de Policía ... si se limita la pena pecuniaria, entonces tendremos que las autoridades administrativas seguirán imponiendo la misma multa a ricos y pobres, a toda esa clase social que no está dividida más que en dos partes, la pobre y la rica, porque la clase media no es más que la pobre que ya tiene la característica de su ilustración y por eso no es verdaderamente pobre y tampoco es tan ignorante como la supone la clase

parámetro para su cobro el monto de lo consumido por energía eléctrica, sin que ello lo convierta en un impuesto al consumo de energía eléctrica, pues el cobro se hace por la prestación del servicio de alumbrado público, con lo que el ciudadano cumple con la obligación prevista por el artículo 31, fracción IV constitucional, de contribuir a los gastos públicos.

No se cobra un impuesto al consumo de energía eléctrica y, por tanto, no se vulneran los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso b) y 124 de la Constitución Federal, ni se invaden la esfera de atribuciones de la Federación, ya que la ley impugnada constituye un catálogo de los ingresos públicos contributivos y no contributivos que el Municipio requiere para cubrir su presupuesto anual, cuantificando para tales efectos el derecho por alumbrado público en un porcentaje de lo que se percibe en el ejercicio fiscal.

5.- Tampoco se transgrede el artículo 31, fracción IV constitucional, ya que el cobro por el servicio de alumbrado público tiene la naturaleza de ser un derecho, o inclusive de considerarse como un aprovechamiento que percibe el Municipio y no un impuesto al consumo de energía eléctrica; en ese aspecto, no se obliga a cumplir los requisitos tributarios que contempla dicho precepto constitucional, en virtud de que su naturaleza no es de orden fiscal, sino administrativa, por lo que no le son aplicables esos principios tributarios.

6. Asimismo, resulta infundado el segundo concepto de invalidez, porque en contraposición a lo alegado por la actora, los artículos 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos y

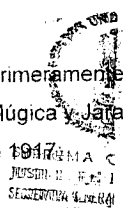
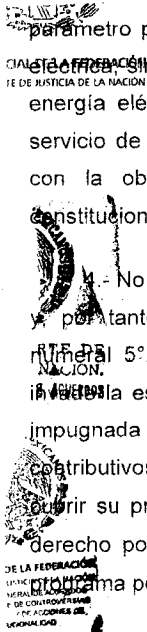
Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", no viola los artículos 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, toda vez que las sanciones económicas que contienen esos preceptos legales se refieren a multas de tránsito que no son excesivas o fijas, las cuales se determinaron con base en el catálogo que prevé el Reglamento de Tránsito del municipio actor, establecen mínimos y máximos y toman en cuenta la gravedad de la infracción, por lo que el legislador otorgó a la autoridad ejecutora la facultad para decidir en forma discrecional la multa a aplicar.

7. Las multas no son contribuciones sino aprovechamientos, por tanto, no le son aplicables los principios de justicia fiscal.

SEXTO.- Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, se declaró cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el Procurador General de la República plantea la posible

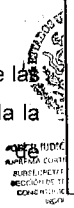


ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ

COPIA SIN VALOR

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION



SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ

contradicción entre los artículos 16, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", publicada el 31 de diciembre de 2006 en el Diario Oficial de la entidad y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- En primer lugar, se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cómputo del plazo de treinta días naturales para ejercitar la acción de inconstitucionalidad debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó en el medio de difusión oficial la norma impugnada.

Asimismo, conforme al criterio sostenido por el Pleno en la sesión de cuatro de mayo de dos mil seis, derivado de la acción de inconstitucionalidad 25/2004, las acciones podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, acorde con lo dispuesto por el segundo párrafo, de la fracción II, del artículo 105 constitucional, por lo que se abandonó el criterio sostenido por el Pleno en la sesión de

"ARTÍCULO 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos todos los días son hábiles."

discrecionalidad al cuantificarla, ponderando las circunstancias concurrentes.

No obstante que el suscrito estima que, por regla general, toda multa fija es excesiva y, por ende, inconstitucional, y en este punto comparto el criterio de la mayoría, considero también que dicha regla admite excepciones, entre otras, los casos en que por la naturaleza de la infracción la autoridad no esté en aptitud de individualizar la sanción atendiendo a las circunstancias particulares del infractor.

Con el fin de desarrollar la anterior idea, debe destacarse que la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 previó por primera vez el concepto de multa excesiva en su artículo 22 que disponía:

"ARTÍCULO 22. Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas o transcendentales."

Otro artículo que también reguló lo concerniente a la multa fue el diverso 21, que señalaba:

"ARTÍCULO 21... La política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos¹ de multa..."

¹De acuerdo con la información proporcionada por la Unidad de Enlace del Banco de México en el sentido de que en "... 1857 corrían monedas de plata de un peso y piezas de 20 pesos, oro, en ambos casos, el valor nominal de las piezas coincidían con su valor intrínseco y existía una equivalencia fija entre el valor de ambas metales; sin embargo, ambas cosas cambiaron con el paso del tiempo (actualmente la moneda es fiduciaria y la equivalencia entre el valor de ambos metales varía día a día, además de que el valor de la plata es muy inferior al que tuvo en siglos pasados). En ese entonces, la moneda de 5 reales de plata (a la que se conocía como peso) contenía 0.7859 onzas, por lo que 500 pesos correspondían a 392.95 onzas. " Si hoy la onza de plata vale aproximadamente \$130.00, los \$500.00 de 1857 en la actualidad equivalen aproximadamente a \$ 67,860.12.

veintisiete de octubre de dos mil cinco, derivado de la acción de inconstitucionalidad 21/2005.

Ahora bien, el Decreto por el que se dieron a conocer los preceptos impugnados se publicaron en el Diario Oficial de la Entidad el domingo treinta y uno de diciembre de dos mil seis y, por tanto, el plazo para ejercer esta vía inició el lunes primero de enero de dos mil siete y concluyó el martes treinta siguiente de conformidad con el artículo 60 antes referido.

En este tenor, toda vez que el oficio de la acción de inconstitucionalidad se recibió en el domicilio particular de la licenciada Fabbiola León Contreras, funcionaria autorizada para recibir promociones de término fuera del horario de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el martes treinta de enero de dos mil siete, según se advierte de la certificación que obra al reverso de la foja 25 de autos, es evidente que su presentación fue oportuna.

TERCERO.- A continuación se procede a analizar la legitimación del promovente, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda Eduardo Medina Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo por parte del Presidente de la República².

²Foja 27 del expediente.

Como puede advertirse desde la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 se proscribió la multa excesiva, por un lado, mientras que se limitaba su imposición, por otro, hasta una suma determinada, sin que se dieran elementos para determinar con claridad cuándo se actualizaba tal hipótesis.

Este debate acerca de definir a la multa excesiva pervivió en el Congreso Constituyente de 1916, no al discutirse el artículo 22 de la Constitución Federal, sino el diverso 21, que también aludía a la multa como una sanción correctiva eminentemente temporal y excesiva, alejada de cualquier fin distinto a la mera búsqueda de la tranquilidad social, ya que no puede servir como 'instrumento de venganza o arma política' contra los infractores.

Sobre el particular, en la 27a. sesión ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada la tarde del martes 2 de enero de 1917, se leyó el dictamen relacionado con el artículo 21 del Proyecto de Constitución, en los siguientes términos:

"... En la Constitución de 1857 se limitan las facultades de la autoridad política o administrativa a la imposición de multa hasta de \$500.00 y arresto hasta por treinta días; y en el proyecto se ha suprimido este límite. Es innecesario éste, ciertamente, en lo que se refiere al castigo pecuniario, supuesto que cualquier exceso de la autoridad a este respecto quedaría contenido por la prohibición que se establece en el artículo 22, de imponer multas excesivas..."

NOTA: Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 134/2007, promovida por el Procurador General de la República, fallada el tres de septiembre del año dos mil siete por unanimidad de ocho votos, en el que se resolvió: PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 16, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", publicada en el Diario Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, en términos de los considerandos quinto y sexto de la presente ejecutoria. TERCERO.- La declaratoria de invalidez de las normas impugnadas surtirá efectos en términos del considerando séptimo de esta ejecutoria. CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Bacanora, Estado de Sonora. QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Ausentes los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Arriola y Mariano Azuela Guitrón por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial y José de Jesús Gudiño Pelayo previo aviso. Conste

CORTE DE LA NACIÓN. DE ACUERDOS

SECRETARÍA DE LA NACIÓN. DE ACUERDOS

SENTENCIA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2007 OCT 15 PM 1:00

SECCIÓN DE TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

VOTO CONCURRENTÉ QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2007, PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

En el caso a estudio, la mayoría de los señores Ministros integrantes del Pleno sostuvieron que las disposiciones legales impugnadas, al prever multas o sanciones de montos específicos, es decir, multas fijas, vulneran el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque imposibilitan a la autoridad sancionadora para determinar en cada caso su monto cuantía, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor.

Así, de acuerdo con la posición de la mayoría que se sustenta en las jurisprudencias plenarios P./J.9/95 y P./J. y 10/95, intituladas "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE" y "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES", para que la multa sea acorde al mencionado precepto constitucional debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos que permita a la autoridad sancionadora desarrollar su

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto por el artículo 105, fracción I, inciso c), de la Constitución Federal³, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 16, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", ordenamiento que tiene el carácter de estatal, el Procurador General de la República cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoyan la conclusión anterior, las tesis de jurisprudencia número P./J. 98/2001 y P./J.92/2006, de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE LAS LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES"⁴ y

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ESTÁ LEGITIMADO PARA SOLICITAR LA INVALIDEZ DE UNA LEY MUNICIPAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO LOCAL"⁵.

CUARTO.- El Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora, al rendir su informe, aduce que el promovente de la presente acción de inconstitucionalidad no acredita la personalidad con que se ostenta, al no exhibir, además del nombramiento extendido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el documento o acuerdo donde consta que posteriormente fue ratificado por el Senado de la República; por tanto, sostiene que debe declararse el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad.

Es infundado tal planteamiento, pues tal como quedó manifestado en el considerando anterior, el promovente de la presente instancia constitucional cuenta con la legitimación necesaria para impugnar los artículos 16, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007".

³ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIV, Julio de 2006. Tesis: P./J. 92/2006. Página: 818. Texto del criterio: "El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la facultad del Procurador General de la República para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales o del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por México. Por otra parte, para determinar la calidad de la norma general impugnada (federal, estatal o del Distrito Federal), debe atenderse al órgano que la expidió, no al ámbito espacial de aplicación que tenga. En esa virtud, se concluye que el referido Procurador está legitimado para solicitar la invalidez de una Ley de Ingresos Municipal, en tanto es expedida por el Congreso Estatal de conformidad con el artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, pero no respecto de disposiciones generales emitidas por el Ayuntamiento respectivo, como es el Bando de Policía Municipal."

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

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del distrito federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; (...)

⁴ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIV, Septiembre de 2001. Tesis: P./J. 98/2001. Página: 823. Texto del criterio: "El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna."

...fecto, Eduardo Medina Mora Icaza acreditó su designación como Procurador General de la República, con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el Presidente de la República (foja 27 del expediente), en el cual se lee lo siguiente:

"C. Licenciado

Eduardo Tomás Medina Mora Icaza,

Presente.

Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 89, fracción IX, y 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando que cumple los requisitos que establece este último precepto y que ha sido ratificado por el Senado de la República, he tenido a bien designarlo Procurador General de la República.

**Sufraga Efectivo. No Reelección
Palacio Nacional, a 7 de diciembre de 2006.
Rúbrica."**

De la transcripción que antecede, se desprende que el Titular del Ejecutivo Federal, en uso de sus facultades constitucionales y previa ratificación del Senado de la República, designó en ese cargo al licenciado Eduardo Medina Mora Icaza;

por tanto, resulta innecesario que el promovente de la acción de inconstitucionalidad exhibiera documento adicional en el que constara dicha ratificación, pues del propio nombramiento expedido a su favor se desprende tal circunstancia.

El Congreso del Estado de Sonora aduce que en la Ley de Hacienda Municipal del Estado, se establece el sujeto, objeto, base y época de pago del derecho de alumbrado público, mientras que la tasa se prevé en la Ley de Ingresos del Municipio; por tanto, sostiene que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la citada Ley de Hacienda Municipal en relación con el tributo de mérito, éste debe considerarse consentido tácitamente.

Para dar contestación al planteamiento señalado, cabe destacar que, en efecto, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, en su artículo 108⁶, prevé los elementos esenciales del derecho de alumbrado público, en tanto que el artículo 16 de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007" regula una tasa aplicable del 3%, sobre el importe del consumo señalado en los recibos que por la prestación del servicio de energía eléctrica expide la Comisión Federal de Electricidad.

⁶ ARTICULO 108.- Por la prestación del servicio de alumbrado público, los consumidores de energía eléctrica pagarán un derecho conforme a la tasa que apruebe el Congreso del Estado en leyes de ingresos de los Ayuntamientos, sobre el importe del consumo señalado en los recibos que por la prestación del servicio de energía eléctrica expide la Comisión Federal de Electricidad.

Tratándose de propietarios o poseedores de predios baldíos, urbanos y suburbanos, pagarán un derecho que estará en función del valor catastral de cada predio, conforme a las tarifas que apruebe el Congreso del Estado en las leyes de ingresos de los Ayuntamientos.

...terminos de los considerandos quinto y sexto de la presente

TERCERO.- La declaratoria de invalidez de las normas impugnadas surtirá efectos en términos del considerando séptimo de esta ejecutoria.

CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Bacanora, Estado de Sonora.

QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y la Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y al Municipio Bacanora, Sonora y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Vázquez Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. El señor Ministro Cossío Díaz dejó a salvo su criterio respecto del momento en el que surtirá efectos la declaratoria de invalidez del artículo 16 impugnado, que establece el pago de derechos por el servicio de alumbrado público municipal; el señor Ministro Franco González Salas dejó a salvo el suyo respecto de las consideraciones referidas a multas fijas, y la señora Ministra Luna Ramos dejó a

salvo el suyo en cuanto a los artículos del 34 al 41, que establecen multas fijas por infracciones de tránsito, y los tres reservaron su derecho de formular, en su caso y oportunidad, votos concurrentes. Ausentes los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Mariano Azuela Güitrón por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial y José de Jesús Gudiño Pelayo previo aviso. Fue ponente en este asunto el señor Ministro José Fernando Franco González Salas. Firman los Ministros Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

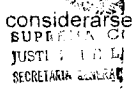
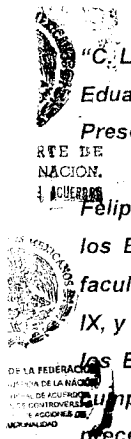
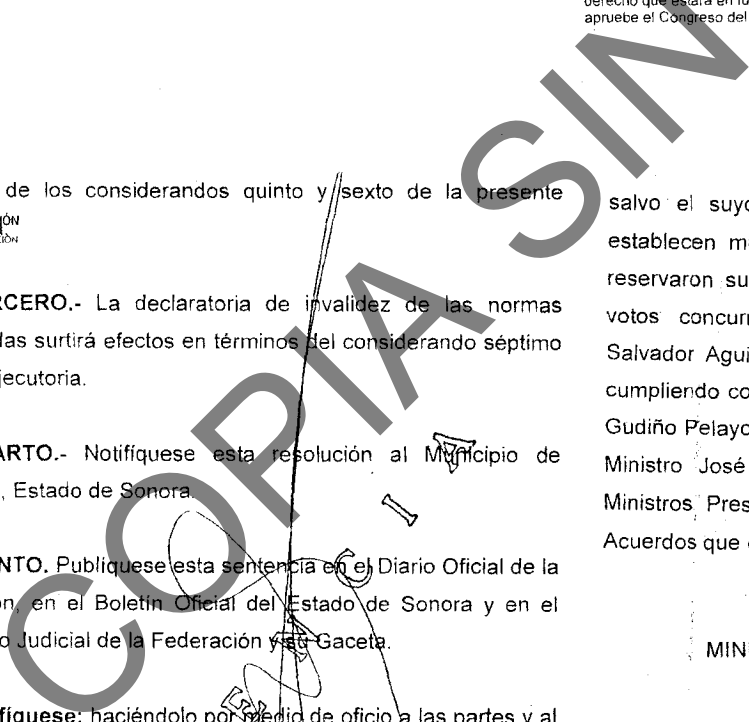
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

MINISTRO PONENTE

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ



monto mínimo que deba cobrarse a obreros o asalariados —tal y como lo establece el Congreso Local—, sino que ello está previsto en el diverso artículo 21 constitucional y únicamente se refiere a los casos en que la autoridad administrativa aplicará sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, fijando como mínimo el importe de su jornal o salario de un día cuando trate de jornaleros, obreros o trabajadores, mientras que tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Al haber resultado fundado el concepto de invalidez relativo a la violación del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se vulnera el artículo 16 constitucional, que prevé el principio de legalidad.

En estas condiciones, al ser violatorios del primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal, debe declararse la invalidez de los artículos 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007.

En similares términos se pronunció este Tribunal Pleno al resolver en la sesión pública de veinticinco de mayo de dos mil seis, por unanimidad de ocho votos²⁷, las acciones de

inconstitucionalidad 1/2006²⁸, 2/2006²⁹ y 3/2006³⁰, 4/2006³¹, 5/2006³², 6/2006³³, 7/2006³⁴, 8/2006³⁵ y 9/2006³⁶.

SÉPTIMO. La declaratoria de invalidez de los artículos 16, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", publicada en el Diario Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, surtirá efectos a partir del día siguiente de la legal notificación de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Sonora.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 16, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", publicada en el Diario Oficial de la entidad, el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, en

²⁸ Fue ponente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.
²⁹ Fue ponente el Ministro Sergio A. Valis Hernández.
³⁰ Fue ponente el Ministro Juan Díaz Romero.
³¹ Fue ponente el Ministro Genaro Góngora Pimentel.
³² Fue ponente el Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.
³³ Fue ponente el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.
³⁴ Fue ponente el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.
³⁵ Fue ponente el Ministro Juan N. Silva Meza.
³⁶ Fue ponente la Ministra Olga Sánchez Cordero.

²⁷ No asistieron los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz y Azuela Gutiérrez.

En cambio, contrariamente a lo expuesto por el Congreso Local, cabe puntualizar que para analizar la constitucionalidad del artículo 16 de la ley impugnada en la presente instancia, no era menester que se reclamaran de forma conjunta todas las disposiciones que regulan el derecho de que se trata, según las prevenciones del artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, la invalidez que en su caso se llegara a declarar respecto de la norma que, de manera aislada, se haya impugnado en la vía de acción de inconstitucionalidad, implicaría necesariamente la invalidez de todas aquellas normas, no sólo que dependan en sentido estricto de la norma impugnada, sino que se vean afectadas directamente en su sentido, alcance o contenido, por haberse modificado substancialmente las hipótesis normativas que prevén con la declaratoria de invalidez respectiva.

Bajo esa óptica jurídica, resulta infundada la pretensión del Congreso del Estado de Sonora, en el sentido de que al no combatirse la Ley de Hacienda Municipal de esa entidad, que regula los elementos esenciales del derecho de alumbrado público, se consintió tácitamente dicho tributo, porque al

²⁷ "ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:
 (...) IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
 (...)"

impugnarse y, en su caso, declararse la invalidez de la norma general que prevé el aspecto debatido, aunque no se hubieran combatido las demás disposiciones que lo regulan, su inconstitucionalidad generaría la del sistema o contexto normativo que regula relacionadamente dicho derecho, con independencia de que no se hayan impugnado la totalidad de las disposiciones que lo conforman, pues se verán afectados en la misma medida.

Finalmente, el órgano legislativo de referencia sostiene que en la acción intentada no se impugna de manera expresa o no se plantea alguna inconformidad en contra de la tasa del 3% establecida en la Ley de Ingresos impugnada, aun cuando en este caso opera la novedad formal de la norma, lo que conduce a declarar la inoperancia de los conceptos de invalidez planteados.

Al respecto, debe señalarse que no asiste la razón a dicha autoridad, habida cuenta que el promovente de la acción de inconstitucionalidad sí hace valer argumentos jurídicos en favor del artículo 16 de la ley impugnada, conforme a los cuales están que se transgreden los artículos 16, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, sección 5ª, inciso a) y 124 de la Constitución Federal.

Cabe destacar que si bien no se hacen valer conceptos de invalidez específicos en contra de la tasa del 3% a que hace referencia el Congreso Local, tal circunstancia no es obstáculo para emprender el análisis constitucional de la norma impugnada con apoyo en los diversos argumentos expuestos por el Procurador General de la República.

En consecuencia, al haberse desestimado las causas de nulidad de las resoluciones hechas valer, y al no advertirse la actualización de alguna otra o motivo de sobreseimiento, se debe proceder al estudio de los conceptos de invalidez que hace valer el accionante.

catastral del predio de que se trate), pues en la especie se traduce en el supuesto de que al valer más un predio, el pago por el servicio será mayor.

De este modo, sostiene el promovente que no se satisface el principio de equidad tributaria, ya que las personas pagarán el servicio teniendo como base la capacidad económica del contribuyente, de tal manera que dicho monto no resulta ser el mismo para todos los gobernados, fijándose en desigualdad de circunstancias para cada categoría de prestatarios del servicio.

A efecto de analizar las cuestiones planteadas, en primer término resulta necesario señalar que el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a) de la Constitución Federal, dispone que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica; y por su parte el artículo 115, fracción III, inciso b) prevé que los Municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el alumbrado público y, la fracción III, inciso c) del mismo precepto, establece que los Municipios tienen derecho a recibir —entre otros— los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo y, en caso de que se utilice la figura del "derecho" para el financiamiento del servicio público, conforme al principio de reserva de ley que obliga a que las contribuciones sólo tengan esta fuente normativa, es facultad de las legislaturas aprobar las leyes de ingresos de este nivel de gobierno⁸.

⁸ "Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: (...) XXIX.- Para establecer contribuciones: (...) 5o.- Especiales sobre: a) Energía eléctrica; (...)"
"Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: (...) III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

QUINTO.- En primer término se estudiará el concepto de invalidez planteado por la actora, tendente a evidenciar que:

A) El artículo 16 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, que fija en dos mil siete, es violatorio del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a) de la Constitución Federal, toda vez que, según aduce, en aquél se establece un impuesto al consumo de energía eléctrica, lo cual excede la competencia de la legislatura del Estado para fijar las contribuciones que deben recaudar los Municipios por el servicio de alumbrado público prevista por el artículo 115, fracción III, inciso b) de la Constitución Federal; y

B) El párrafo segundo del citado artículo 16, transgrede los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV constitucional, al disponer que los derechos por servicios de alumbrado público, en relación a los predios baldíos, urbanos y suburbanos, así como aquellos predios que hayan resultado favorecidos por resolución constitucional, son establecidos en cuanto a su cobro, sobre el valor catastral, lo cual no atiende al costo real del servicio proporcionado, sino a la capacidad económica del contribuyente (0.5 y 0.8 al valor

b). Vías públicas: utilizarlas para fines distintos a la circulación de vehículos y peatones, salvo casos de fuerza mayor o previa autorización del Departamento de Tránsito.

II. Multa equivalente a 5 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del municipio:

a). Basura: por arrojar basura en las vías públicas.

b) Carretillas: por usarlas para fines distintos al de simple auxilio en las maniobras de carga y descarga fuera de la zona autorizada en las obras de construcción."

Como puede advertirse, las normas impugnadas establecen que la autoridad municipal sancionará con diversas multas —específicamente señaladas, en días de salarios mínimos vigentes en la cabecera municipal, a quienes cometan diversas infracciones en materia de tránsito.

Por consiguiente, al prever los artículos impugnados, diversas multas específicas en días de salarios mínimos generales vigentes en la cabecera municipal, a quienes cometan diversas infracciones en materia de tránsito, esto es, multas fijas, entonces efectivamente vulneran el artículo 22 constitucional, toda vez que la autoridad facultada para imponerlas no tiene la posibilidad para determinar en cada caso su monto o cuantía, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor y de ahí, la multa que corresponda imponer a quien lo cometió.

No es obstáculo a la conclusión alcanzada, lo argumentado por el Gobernador del Estado y por el Congreso Local, en el sentido de que debe atenderse a la finalidad de las multas y que el hecho de que las normas impugnadas establezcan un monto específico de una determinada cantidad de salarios mínimos, por sí mismas, no son desproporcionales y no deben considerarse como fijas, toda vez que el mínimo de multa a aplicarse que debe tomar en cuenta la autoridad sancionadora, está estrechamente relacionado con el artículo 22 de la Constitución Federal, pues en ella se establece el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que demuestren ser obreros o asalariados, así como elemento mínimo a aplicarse, un salario mínimo o jornal y una multa máxima equivalente a los salarios mínimos establecidos en la ley de ingresos impugnada.

Efectivamente, como antes se razonó, para que una multa no resulte excesiva, la ley que la establece debe permitir a la autoridad fijar su cuantía de manera individualizada, situación que en el caso no acontece, pues los preceptos impugnados establecen diversos montos fijos que no permiten a la autoridad atender a las diversas circunstancias a que se ha hecho referencia y que deben ser consideradas para respetar la norma suprema, con independencia del fin que persiga la imposición de la sanción.

Además, es inexacto que dichas multas estén estrechamente relacionadas con el artículo 22 de la Constitución Federal, pues este precepto constitucional no establece ningún

o incomode ostensiblemente. Si una vez requerido el propietario o conductor del vehículo persiste, la autoridad procederá a movilizarlo.

g). Entorpecer los desfiles, cortejos fúnebres y manifestaciones permitidas.

h). Conducir vehículos, sin cumplir con las condiciones fijadas en las licencias.

i). Conducir vehículos automotrices sin los limpiadores, parabrisas o estando éstos inservibles o que los cristales estén deformados u obstruidos deliberada o accidentalmente, de tal manera que se reste visibilidad.

j). Circular faltándole al vehículo una o varias de las luces reglamentarias o teniendo estas deficiencias.

k). Circular los vehículos con personas fuera de la cabina.

l). Circular con un vehículo que lleve parcialmente ocultas las placas.

m). No disminuir la velocidad en intersecciones, puentes y lugares de gran afluencia de peatones.

n). Dar vuelta a la izquierda, sin respetar el derecho de paso de los vehículos que circulen en sentido opuesto, efectuando esta maniobra sin tomar las precauciones debidas.

ñ). Falta de calcomanía de revisado y calcomanía de placas fuera de los calendarios para su obtención.

o). Dar vuelta lateralmente o en U cuando esté prohibido mediante señalamiento expreso o dar vuelta en U a mitad de cuadra.

p). Circular careciendo de tarjeta de circulación o con una que no corresponda al vehículo o a sus características."

"Artículo 40. Se aplicará multa de 8 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

a). Falta de espejo retrovisor.

b). Conducir vehículos careciendo de licencia, por olvido, sin justificación o careciendo ésta de los requisitos necesarios o que no corresponda a la clase de vehículo para lo cual fue expedida.

c). Dar vuelta a la izquierda o derecha sin hacer la señal correspondiente con la mano o con el indicador mecánico, así como indicar la maniobra y no realizarla."

"Artículo 41. Las infracciones a esta Ley en que incurran personas que no sean conductores de vehículos, se sancionarán de la siguiente manera:

I. Multa de 8 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del municipio:

a). Animales por trasladar o permitir el traslado de ganado por la vía pública sin permiso, o cabalgar fuera de las calzadas o lugares autorizados para tal fin.

De acuerdo con lo anterior, en principio se aprecia que por una parte el Congreso Federal tiene atribución para el establecimiento de las contribuciones sobre energía eléctrica, y por la otra que, al corresponder a las legislaturas de los Estados las contribuciones que correspondan a los Municipios por concepto de los servicios que presten, siendo de su competencia exclusiva el servicio de alumbrado público, éstos pueden, como consecuencia de esa atribución, realizar el cobro de los derechos conexos de la prestación de dicho servicio.

En efecto, de conformidad con las fracciones III, inciso b) y IV, inciso c) del artículo 115 de la Constitución Federal, la Hacienda Pública de los Municipios se compone, entre otras

b) Alumbrado público. (...) Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. Los Municipios, previo acuerdo con los ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio; (...) 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: (...) c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitan la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos b) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes 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. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley; (...)."

cosas, de los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos que tengan a su cargo, y como ya se dijo el servicio público de alumbrado es uno de los servicios que prestan los Municipios. Por tanto, al tener a su cargo el servicio público de alumbrado, indiscutiblemente pueden gravarlo a efecto de realizar cobros y recaudaciones para poder seguir prestando dicho servicio, sin embargo, deberán hacerlo como un derecho y no como impuesto.

Por tanto, a efecto de determinar si el artículo impugnado resulta constitucional o no, es necesario establecer claramente la naturaleza de la contribución contenida por el citado precepto, es decir, si el mismo se trata de una contribución de las previstas por el precitado artículo 73 de la Constitución Federal, tal como sostiene el Procurador General de la República o, si por el contrario, se trata del establecimiento de un derecho.

En primer término, de manera general podemos señalar que desde tiempos pretéritos, las Constituciones del mundo han puesto especial énfasis en establecer limitaciones al poder público, que se plasman en diversos principios que deben seguir las contribuciones, ante la necesidad de protección al derecho de propiedad privada de los gobernados. Estos principios no sólo actúan como límites, sino que también dan sus notas distintivas a las obligaciones públicas denominadas contribuciones o tributos.

En nuestro país, el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal⁹, regula los principios que deben regir a las

⁹ "Artículo 31 - Son obligaciones de los mexicanos: (...) IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

contribuciones tanto en nivel federal como en el del Distrito Federal, Estados y los Municipios, ya que consagra los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad; los cuales además de ser garantías individuales, enuncian las características que pueden llevarnos a construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental, las cuales se señalan a continuación:

- a) Toda contribución tiene su fuente en el poder de imperio del Estado.
- b) Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios¹⁰.
- c) Sólo se pueden crear mediante ley.
- d) Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios, es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.
- e) Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.

De acuerdo con estas características previstas por la Norma Fundamental, podemos esbozar un concepto jurídico de las

¹⁰ En nuestro país las contribuciones pueden ser pagadas en dinero o bien en especie, en tanto que el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal no se limita al dinero, sino que genéricamente se refiere a "Contribuir para los gastos públicos (...)" Para ejemplificar lo anterior, se cita el tercer párrafo del Artículo 1º de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2006, que dispone: "El Ejecutivo Federal informará al Congreso de la Unión de los ingresos pagados en especie o en servicios por contribuciones, así como, en su caso, el destino de los mismos."

contribuciones o tributos que resulte aplicable a todos los niveles de gobierno, al cual se le puede definir como un ingreso de derecho público -normalmente pecuniario- destinado al financiamiento de los gastos generales, obtenido por un ente de igual naturaleza -Federación, Distrito Federal, Estados o Municipios-, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.

Una vez fijado un concepto constitucional de contribución o tributo, tenemos que éste se conforma de distintas especies, que comparten una configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, por un lado, permiten, mediante su análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el análisis de su adecuación al marco jurídico constitucional que la regula.

Dichos elementos esenciales de la contribución, reconocidos tanto doctrinalmente como en el derecho positivo, consisten en el sujeto, hecho imponible, base imponible, tasa o tarifa, y época de pago.

Así, aun cuando el Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa¹¹,

¹¹ "ARTÍCULO 50.- Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa. Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal."

"Artículo 39. Se aplicará multa de 15 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, al que incurra en las siguientes infracciones:

- a). Por no tomar el carril correspondiente para dar vuelta a la izquierda o conservar el carril izquierdo, entorpeciendo la circulación rápida de él, excepto para efectuar rebase.
- b). Cambiar intempestivamente de un carril a otro, cruzando la trayectoria de otro vehículo y provocando ya sea, un accidente, una frenada brusca o la desviación de otro vehículo.
- c). No utilizar el cinturón de seguridad, contraviniendo lo indispuesto por el artículo 108 de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora, transitar con cualquier clase de vehículos que no reúnan las condiciones mínimas de funcionamiento y los dispositivos de seguridad exigidos por la Ley de Tránsito del Estado de Sonora. No guardar la distancia conveniente con el vehículo de adelante.
- d). Salir intempestivamente y sin precaución del lugar de establecimiento.
- e). Estacionarse en entrada de vehículos, lugares prohibidos o peligrosos, en sentido contrario o en doble fila, independientemente de que la autoridad proceda a movilizar el vehículo.
- f). Estacionar habitualmente por la noche los vehículos en la vía pública, siempre que perjudique

g). Por circular en las vías públicas a velocidades superiores a las autorizadas.

h). Por efectuar reparaciones que no sean de urgencia, así como lavados de vehículos en las vías públicas."

"Artículo 38. Se aplicará multa de 8 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

- a). Por no reducir la velocidad en zonas escolares. Así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas.
- b). Por circular cualquier vehículo con el escape abierto o produciendo por acondicionamiento, defecto o desperfecto o malas condiciones, humo excesivo o ruidos inmoderados, así como no tener colocado verticalmente los escapes los vehículos que consumen diesel. Además, deberá impedirse que continúe circulando y deberán remitirse al Departamento de Tránsito.
- c). Por realizar sin causa justificada una frenada brusca, sin hacer la señal correspondiente provocando con ello un accidente o conato con él.
- d). Por diseminar carga en la vía pública, no cubrirla con lona cuando sea posible de esparcirse, o se transporten objetos repugnantes a la vista o al olfato, así como arrojar basura en la vía pública, el conductor o permitir o no advertirlo a sus pasajeros."

fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de

LA FEDERACIÓN
SONORA.
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

b). Por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan, procediéndose además a impedir la circulación del vehículo y debiéndose remitir al Departamento de Tránsito.

c). Por permitir el propietario o poseedor de un vehículo que lo conduzcan por personas menores de 18 años o que carezcan éstos de permiso respectivo, debiéndose además impedir la circulación del vehículo.

Si el automóvil es propiedad de un menor de 18 años y éste es quien lo conduce sin permiso correspondiente, la multa se aplicará a los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad.

d) Por causar daños a la vía pública o bienes del Estado o del Municipio, con motivo del tránsito del vehículo.

e). Por circular en las vías públicas a velocidades superiores a las autorizadas.

f). Por no reducir la velocidad en zonas escolares.

Así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas."

"Artículo 36. Se aplicará multa equivalente a 20 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

a). Por hacer uso cualquier vehículo de sirenas y luces reservadas a los vehículos de emergencia, debiéndose además obligar al conductor a que se retire (sic) del vehículo dichos dispositivos.

b). Por causar daños a la vía pública o bienes del Estado o del Municipio, con motivo de tránsito de vehículos.

c). Por falta de permisos para circular con equipo especial movable."

"Artículo 37. Se aplicará multa de 45 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

a). Realizar competencias a velocidades o aceleración de vehículo, en las vías públicas.

b). Circular vehículos de transporte de pasaje colectivo, en doble fila.

c). No portar en lugar visible al usuario, los vehículos de servicio público de transporte de pasaje y carga, la tarifa autorizada, así como alterada.

d). Por circular en sentido contrario.

e). Por no respetar la preferencia de paso de los vehículos considerados como de emergencia.

f). Por no respetar la preferencia de paso a otros vehículos en avenidas y vías rápidas o de mayor volumen.

Entenderse que el término "objeto", se refiere a un aspecto más complejo de los elementos del tributo, denominado hecho imponible y, en particular, a su aspecto objetivo, es decir, a la riqueza manifestada a través de la realización del supuesto previsto en ley.

Dichos conceptos pueden explicarse de la manera siguiente:

a) Hecho Imponible: La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.

b) Hecho Imponible: Es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria.

El hecho imponible constituye el hecho definidor o configurador que identifica a cada tributo, más aún, que legitima la imposición, en cuanto que sólo por su realización puede producirse la sujeción al tributo y será íntita su exigencia.

En efecto, el hecho imponible debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado¹².

¹² Este elemento es de naturaleza compleja y este Alto Tribunal al resolver el Amparo en Revisión 351/97, el veinte de enero de mil novecientos noventa y ocho, estableció que se compone de dos elementos: el subjetivo y el objetivo. El elemento subjetivo es la relación, preestablecida también por la ley, en la que debe encontrarse el sujeto pasivo del tributo con aquel primer elemento (objetivo) a fin de que pueda surgir frente a él el crédito impositivo del ente público. Por su parte, el elemento objetivo del hecho imponible (o presupuesto objetivo) es un acto, un hecho o una situación de la persona o de sus bienes que puede ser contemplado desde varios aspectos (material, espacial, temporal y cuantitativo).

c) Base Imponible: El valor o magnitud representativo de la riqueza constitutiva del elemento objetivo del hecho imponible, que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa.

d) Tasa o Tarifa: Es la cantidad porcentual o determinada que se aplica sobre la base imponible para efecto de obtener como resultado la determinación del crédito fiscal, y

e) Época de Pago: Momento o plazo dentro del cual la obligación es exigible y por tanto debe ser cubierta por el sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Ahora bien, aun cuando los mencionados componentes de los tributos son una constante estructural, su contenido variable, presentándose de manera distinta, dependiendo de tipo de contribución se analice, dotando a su vez de una naturaleza propia a cada tributo.

Asimismo, cabe apuntar que de acuerdo con la autonomía de las entidades federativas, y con el sistema de distribución de competencias que prevé la Constitución Federal, tanto la Federación como el Distrito Federal y cada Estado para sí y para sus Municipios, tienen libertad para realizar su propia configuración de las categorías de las contribuciones o tributos, imprimiendo los matices correspondientes a su realidad; sin embargo, esta libertad no autoriza al legislador para desnaturalizar estas instituciones, por lo que deben respetar sus

notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como a su clasificación, como a las notas de sus especies.

Una vez sentadas las bases anteriores, cabe señalar que en el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación, se hace la clasificación de las contribuciones comprendidas en el ordenamiento jurídico, distinguiendo cuatro especies del género contribución, a saber: los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, los cuales conceptualiza de la siguiente forma:

1.- Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

2.- Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

3.- Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, ya que de lo contrario, el establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores. Sin el apoyo, las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99²⁵ y P./J. 175/2000²⁶, de rubros: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES" y "MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA".

Ahora bien, el promovente aduce esencialmente que los artículos impugnados establecen diversas multas fijas, que son contrarias al artículo 22 de la Constitución Federal, ya que no prevén los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al aplicarla.

4.- Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Por su parte, el Código Fiscal del Estado de Sonora, reconoce como contribuciones a los impuestos, contribuciones especiales y derechos, definiendo a estos últimos en su artículo 2°, fracción III¹³, en tanto que la Ley de Hacienda Municipal de dicha entidad federativa, los define en su artículo 6, fracción II¹⁴.

De lo expuesto, podemos afirmar que en las contribuciones denominadas "derechos", el hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado a través del régimen de

¹³ "ARTICULO 2.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, contribuciones especiales y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

(...)

III.- Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público del Estado de Sonora, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley;

(...)

¹⁴ "Artículo 6.- Para los efectos de esta ley se tendrán como:

(...)

II.- Derechos, las contraprestaciones establecidas en Ley por los servicios que prestan los Municipios en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de sus bienes de dominio público.

(...)

Los artículos 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la "Ley de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacanora, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2007", comprendidas en el Título Segundo "De las Constituciones Municipales", Capítulo Cuarto "De los Aprovechamientos", Sección II "Multas de Tránsito", establecen lo siguiente:

"Artículo 34. Se impondrá multa de 13 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio.

a). Por transportar en los vehículos, explosivos o productos altamente inflamables sin el permiso correspondiente.

b). Por prestar servicio público de transporte sin estar concesionado, por cada ocasión. En este caso, además se detendrá hasta por 72 horas el vehículo, impidiendo que continúe circulando y se remitirá al Departamento de Tránsito. A la vez, se comunicará tal situación a la Dirección de Transporte del Estado."

"Artículo 35. Se impondrá multa de 3 veces el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio:

a). Por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta por 36 horas, siempre que no constituya delito, procediendo conforme al artículo 223,

²⁵ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X de noviembre de 1999, en la página 31 y su texto es el siguiente: "Esta Suprema Corte ya establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor".

²⁶ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI de marzo de 2000, en la página 59 y su texto es el siguiente: "El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación".

En idéntico sentido se pronunció este Tribunal Pleno al resolver, en sesión de veintiocho de junio de dos mil siete, por unanimidad de once votos, la acción de inconstitucionalidad 132/2007 de la ponencia de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEXTO.- Por otra parte, se analizará el concepto de invalidez planteado por la parte promovente, tendente a evidenciar que los artículos 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, contravienen lo dispuesto por los artículos 16 y 22 de la Constitución Federal, al prever diversas multas fijas.

En principio, conviene precisar qué se ha entendido por multa fija.

El artículo 22 de la Constitución Federal²³ establece que están prohibidas, entre otras penas, la multa excesiva.

Ya en diversos precedentes nos hemos pronunciado sobre este tema, en el sentido de que una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla, de determinar su monto o su cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la

haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."

²³ "Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los paños, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales".

servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes públicos de la Nación; mientras que en el caso de los impuestos, el hecho imponible está constituido por hechos o actos que sin tener una relación directa con la actividad del ente público como tal, ponen de manifiesto de manera relevante la capacidad contributiva del sujeto pasivo. No está por demás agregar que si bien la exigencia de capacidad contributiva es nota de las contribuciones, en el caso de los impuestos, que es su especie más importante, este aspecto cobra mayor relevancia.

respecto, cabe señalar que el hecho imponible de las contribuciones reviste un carácter especial entre los componentes que integran el tributo, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que, además, sirve como elemento de identificación del tributo, pues en una situación de normalidad evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece. Esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre dicho elemento y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, el segundo representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución.

En este sentido, el hecho imponible otorga efectos jurídicos a la actualización de determinada hipótesis, debido a que la situación, hecho, acto, o actividad constituye un reflejo de la capacidad contributiva del sujeto que actualiza la mencionada

reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa. Este criterio se plasmó en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95²⁴ de rubro "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE".

Así, la imposición de multas o sanciones debe ser proporcional a la infracción cometida, para lo cual deben considerarse diversos elementos, de lo contrario, resultará excesiva.

En otras palabras, las multas deben guardar una relación de proporcionalidad frente a la infracción realizada, a fin de establecer su cuantía, para lo cual deberá considerarse la reincidencia, las posibilidades económicas del infractor, la gravedad del ilícito, etcétera.

En este sentido, para que una multa sea acorde al texto constitucional, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permitan a las autoridades facultadas para imponerlas, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en

²⁴ Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II de julio de 1995, en la página 5 y su texto es el siguiente: "... De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propone, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda".

hipótesis, y no una consecuencia jurídica derivada de la voluntad del legislador de manera arbitraria.

Conforme a los anteriores razonamientos, resulta lógico concluir que el hecho imponible, al referirse a la capacidad contributiva del sujeto pasivo que lo actualiza, requiere de un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria, de manera tal que se respeta la garantía de proporcionalidad tributaria en la medida en que exista congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, función esta última que le corresponde al elemento tributario conocido como base imponible. Asimismo, la exigencia de congruencia entre hecho imponible y base, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de lógica interna de los tributos, pues de lo contrario existirá imprecisión sobre a cuál es el aspecto objetivo efectivamente gravado y cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que inclusive puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa, pues ésta puede carecer de facultades constitucionales para gravar tal hecho o acto.

En efecto, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base, normalmente nos llevará a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, pues es

En efecto, tal como se ha puesto de manifiesto en líneas precedentes, en el párrafo segundo del artículo 16 de la ley impugnada, de igual forma se establece materialmente un impuesto sobre el valor catastral del predio de que se trate, y no propiamente un derecho sobre la prestación del servicio de alumbrado público por parte del Municipio.

La razón de que esta circunstancia lleve a concluir en la inconstitucionalidad de la porción normativa señalada, no es, como en el caso anterior, por corresponder en realidad a un impuesto cuya regulación es de competencia exclusiva de la Federación, pues *prima facie* podría considerarse que la base pretendida por el legislador local se refiere a un aspecto de competencia atinente a las entidades federativas, esto es, la propiedad raíz. En este caso se refiere —dicha inconstitucionalidad—, precisamente a la circunstancia de que la norma, al establecer el derecho respectivo, incluye un elemento ajeno a su naturaleza jurídica, en tanto se prevé como base el valor catastral del predio respectivo, componente que, como se destacó antes, corresponde a un impuesto.

En efecto, la norma pretende establecer un derecho (contribución), por la prestación del servicio de alumbrado público, conforme al cual, tratándose de propietarios o poseionarios de predios baldíos, urbanos y suburbanos, debe cuantificarse mediante una tasa de .05% del valor catastral del predio, o bien, tratándose de propietarios de predios que hubieren resultado favorecidos al amparo de una resolución constitucional respecto

de lo establecido en el primer párrafo del propio artículo 16, mediante una tasa de .08% del valor catastral del predio.

En ese aspecto, se trata de una contribución contraria a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad que rigen a los derechos, porque no toma en cuenta el costo global del servicio que presta el Estado —en este caso el Municipio—, sino un elemento ajeno, como es el valor catastral del predio, lo que conduce a que por un mismo servicio los contribuyentes paguen una mayor o menor cantidad, dependiendo del valor catastral del inmueble, e incluso de que exista de por medio una resolución constitucional en contra de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 impugnado, provocándose que por el mismo servicio se causen derechos en diversa cuantía, lo cual, como se dijo, es contrario a las garantías tributarias señaladas, pues se fija el monto del derecho en términos de la capacidad contributiva del destinatario del servicio, lo que da una escala de mínimos a máximos en función de dicha capacidad del causante, por el valor catastral del predio respectivo, siendo esto aplicable a los impuestos, pero de ninguna manera a los derechos cuya naturaleza es distinta.

Sobre el particular, puede darse el caso de que dos contribuyentes de este servicio, propietarios (o en su caso poseionarios), de distintos tipos de predio según la clasificación que hace el precepto, esto es, predios baldíos, urbanos o suburbanos, sujetos a la tasa del .05%, o bien, en relación con aquellos predios cuyo propietario hubiere resultado favorecido al amparo de una resolución constitucional respecto de lo

En ese sentido se ha pronunciado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual se corrobora con las jurisprudencias del Tribunal Pleno y de la Segunda Sala, de números P.J. 6/88 y 2ª./J. 25/2004, cuyos rubros señalan, respectivamente: "ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN"¹⁶ y "ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVÉN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN"¹⁷.

¹⁶ Octava Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Primera Parte-I, Enero a Junio de 1988. Tesis: P./J. 6/88. Página: 134. Texto del criterio: "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica; ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica, en realidad se establece gravamen sobre dicho consumo y no un derecho previsto por la legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la Federación y contravienen la Constitución General de la República."

¹⁷ Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIX, Marzo de 2004. Tesis: 2a./J. 25/2004. Página: 317. Texto del criterio: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, estableció que si no se impugnó oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, que prevé los sujetos, objeto, base y época de pago de la "contribución especial por servicio de alumbrado público", debe tenerse por consentida, y que al emitirse anualmente las Leyes de Ingresos para cada Municipio de ese Estado, surge la posibilidad de impugnar en amparo sólo respecto de la

De igual forma, se pronunció este Tribunal Pleno al resolver en sesión pública de veintisiete de octubre de dos mil cinco, por unanimidad de nueve votos¹⁸, las acciones de inconstitucionalidad 21/2005, 22/2005 y 23/2005; en sesión pública de treinta de mayo de dos mil seis, por unanimidad de once votos, las acciones de inconstitucionalidad 10/2006, 11/2006 y 12/2006; en sesión pública de primero de junio de dos mil seis, por unanimidad de once votos, la acción de inconstitucionalidad 16/2006; en sesión pública de cinco de junio de dos mil seis, también por unanimidad de once votos, las acciones de inconstitucionalidad 14/2006, 15/2006, 16/2006, 17/2006, 18/2006, 19/2006, 20/2006, 21/2006, 22/2006 y 23/2006.

En consecuencia, no obsta a la conclusión alcanzada, el hecho de que el artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado¹⁹ establece una tasa ahí prevista; ahora bien, en virtud de que los porcentajes de dicha tasa se hacen depender de las tarifas que para la venta del servicio público de energía eléctrica establece la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, cuya emisión compete al Poder Judicial de la Federación, así como las contribuciones correspondientes según lo establece el artículo 73 de la Constitución Federal, cuando se imponen las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable, en términos del artículo 26 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, la tesis jurisprudencial temática P./I. 6/88 de rubro: "ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN."²⁰

¹⁸ No asistieron los señores Ministros Presidente Mariano Azuela Gutiérrez y Genaro David Góngora Pimentel, por estar cumpliendo con comisiones de carácter oficial.

¹⁹ "ARTÍCULO 42.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior los impuestos que los Estados o el Distrito Federal tengan establecidos o establezcan sobre enajenación de construcciones por las que deba pagarse el impuesto al valor agregado. En ningún caso lo dispuesto en el artículo anterior, se entenderá limitativo de la facultad de los Estados y del Distrito Federal para gravar con impuestos locales o municipales la propiedad o posesión del suelo o construcciones, o la transmisión de propiedad de los mismos o sobre plusvalía o mejoría específica, siempre que no se discrimine en contra de los contribuyentes del impuesto al valor agregado. Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no se aplicará respecto de la enajenación de los certificados de participación inmobiliarios no amortizables a que se refiere el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 9o. de esta Ley."

En términos de lo que se ha venido exponiendo, lo anterior no significa que las entidades federativas tengan competencia concurrente con la Federación para que, a través de las legislaturas locales, fijen impuestos u otras contribuciones sobre energía eléctrica; por el contrario, al ser una materia de competencia exclusiva de la Federación, esta es la única facultada para establecer contribuciones especiales en ese rubro.

Lo que en realidad dispone el precepto constitucional señalado, es que a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se permite a las entidades federativas recibir participaciones federales en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal; en el caso particular, se les autoriza a percibir ingresos de los recursos obtenidos a través de contribuciones especiales en materia de energía eléctrica (impuesto establecido por la Federación), pero al mismo tiempo, se impone a las legislaturas locales la obligación de fijar el porcentaje que corresponderá a los Municipios, respecto de dichos ingresos por concepto de impuesto sobre energía eléctrica.

En tales condiciones, queda claro que el precepto constitucional señalado, no establece una competencia concurrente en materia de contribuciones sobre energía eléctrica, sino sólo un sistema de distribución de participaciones federales por ese concepto a las entidades federativas y de éstas a los Municipios.

Al respecto, conviene tener presente el criterio de rubro: "IMPUESTOS. SISTEMA CONSTITUCIONAL REFERIDO A LA

como una excepción a las prohibiciones para las entidades legislativas para decretar impuestos, contribuciones o gravámenes locales o municipales en materia de energía eléctrica, el poder establecer derechos por servicios de alumbrado público que cobren los municipios, aun cuando para su determinación se utilice como base el consumo de energía eléctrica.

Sobre lo anterior, cabe destacar que el artículo 73, fracción XXIX, último párrafo de la Constitución Federal²⁰, establece que las entidades federativas participarán en el rendimiento de las contribuciones especiales -entre las que se encuentran las relativas a energía eléctrica-, en la proporción que la ley secundaria federal lo determine, y que las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

Tratándose de energía eléctrica las entidades federativas no podrá (sic) decretar impuestos o contribuciones o gravámenes locales o municipales, cualquiera que sea su denominación, sobre:

- I.- Producción, introducción, transmisión, distribución, venta o consumo de energía eléctrica.
- II.- Actos de organización de empresas generadoras o importadoras de energía eléctrica.
- III.- Capitales invertidos en los fines que expresa la fracción I.
- IV.- Expedición o emisión por empresas generadoras e importadoras de energía eléctrica, de títulos, acciones u obligaciones y operaciones relativas a los mismos.
- V.- Dividendos, intereses o utilidades que representen o perciban las empresas que señala la fracción anterior.

Se exceptúa de lo dispuesto en las fracciones anteriores, el impuesto a la propiedad privada que grava la tierra, pero no las mejoras y la urbana que pertenezca a las plantas productoras e importadoras así como los derechos por servicios de alumbrado público que cobren los municipios, aun cuando para su determinación se utilice como base el consumo de energía eléctrica."

²⁰ Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: (...) XXIX.- Para establecer contribuciones: (...) Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica; (...)"

MATERIA FISCAL. COMPETENCIA ENTRE LA FEDERACIÓN Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA DECRETARLOS ²¹."

Por otra parte, y dada la conclusión a que este Tribunal Pleno ha arribado con relación al precepto impugnado en su primer párrafo, no pasa desapercibido que el efecto producido por tal determinación sería que los destinatarios del servicio de alumbrado público del Municipio se ubicaran en el supuesto señalado por el segundo párrafo del mismo dispositivo; debiendo pagar los derechos respectivos conforme al mecanismo que señala.

Con relación a esta parte del precepto, el Procurador General de la República sostiene que transgrede los principios de proporcionalidad y equidad tributarias contenidas en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, porque no atiende al costo real del servicio proporcionado, sino a la capacidad económica del contribuyente (0.5 y 0.8 al valor catastral del predio de que se trate), pues en la especie se traduce en el supuesto de que pagar más un predio, el pago por el servicio será mayor, lo que trae como consecuencia que dicho monto no resulta ser el mismo para todos los gobernados, fijándose en desigualdad de circunstancias para cada categoría de contribuyentes.

²¹ Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 151-156 Primera Parte. Página: 149. Texto del criterio: "Una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales que se refieren a materia impositiva, determina que no existe una delimitación radical entre la competencia federal y la estatal, sino que es un sistema complejo y las reglas principales las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículos 73, fracción VII, y 124); b) Limitación a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinada materia a la Federación (artículo 73, fracción XXIX) y c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI, y VII y 118)."