



BOLETÍN OFICIAL



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

CONTENIDO
FEDERAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Acciones de Inconstitucionalidad Números 124/2007 y 128/2007 y sus Votos
Concurrentes Formulados por los señores Ministros José Fernando
Franco González Salas y José Ramón Cossío Díaz

MA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

ugar, si se admite esa adición, a que las autoridades cometan verdaderas confiscaciones distraiéndolas 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.

Los motivos expresados, estimo que las referidas jurisprudencias plenarios no pueden aplicarse de manera 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

TOMO CLXXX
HERMOSILLO, SONORA

NUMERO 41 SECC. III
MARTES 20 NOVIEMBRE DEL AÑO 2007



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007.

PROMOVENTE:
PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

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

México, Distrito Federal, Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al treinta de agosto de dos mil siete.

Objeto: *Impugnación*

TE D I
ACION
QUER

MINISTRO PONENTE: JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
SECRETARIO: MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY.

VISTOS; y,
RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la acción de inconstitucionalidad.

Por oficio presentado el veintinueve de enero de dos mil siete, en el domicilio particular de la licenciada Fabiola León Contreras, funcionaria autorizada para recibir promociones de término fuera del horario de labores de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de las normas generales que enseguida se refieren, emitidas y promulgadas por el Congreso y Gobernador del Estado de Sonora, respectivamente.

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 emergencia, siendo un hecho notorio que los servidores públicos para ello no cuentan con los elementos técnicos o 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

Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó: los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, publicados el treinta y uno de diciembre de dos mil seis en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Dichas normas son del tenor siguiente:

Artículo 20. Se impondrá multa equivalente a 4 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, fracción VII de la Ley de Tránsito del Estado de Sonora.

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.

Artículo 21. Se aplicará multa equivalente a 4 veces el salario mínimo vigente en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en la siguiente infracción.

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

parámetros no debe considerarse invariablemente constitucional, ya 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 lo 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 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 aquélla opina que habrá

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.

categoría social de nosotros, para un pobre, si 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 aplica 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 consintió 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 maltrató 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 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 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

Artículo 22. Se aplicará multa equivalente a 5 veces el salario mínimo diario en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en la siguiente infracción.

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

Artículo 23. Se aplicará multa equivalente a 3 veces el salario mínimo diario en la cabecera del Municipio, cuando se incurra en la siguiente infracción.

- a) Por no reducir la velocidad en las zonas escolares. Así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas.

Artículo 24. Las infracciones a esta Ley en que incurran personas que no sean conductores de vehículos, se sancionarán de la siguiente manera:

- I. Multa equivalente al 200% del salario mínimo diario vigente en la cabecera del municipio.
a) Basura: por arrojar basura en las vías públicas.

SEGUNDO.- Artículos constitucionales que el promovente señala como vulnerados. El promovente de la acción estima que las disposiciones impugnadas vulneran lo dispuesto en los artículos 16 y el 22, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.- Conceptos de invalidez. El Procurador General de la República en su único concepto de invalidez, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

Establecimiento de multas fijas:

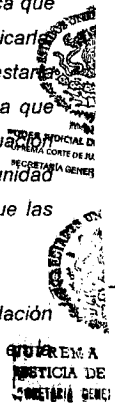
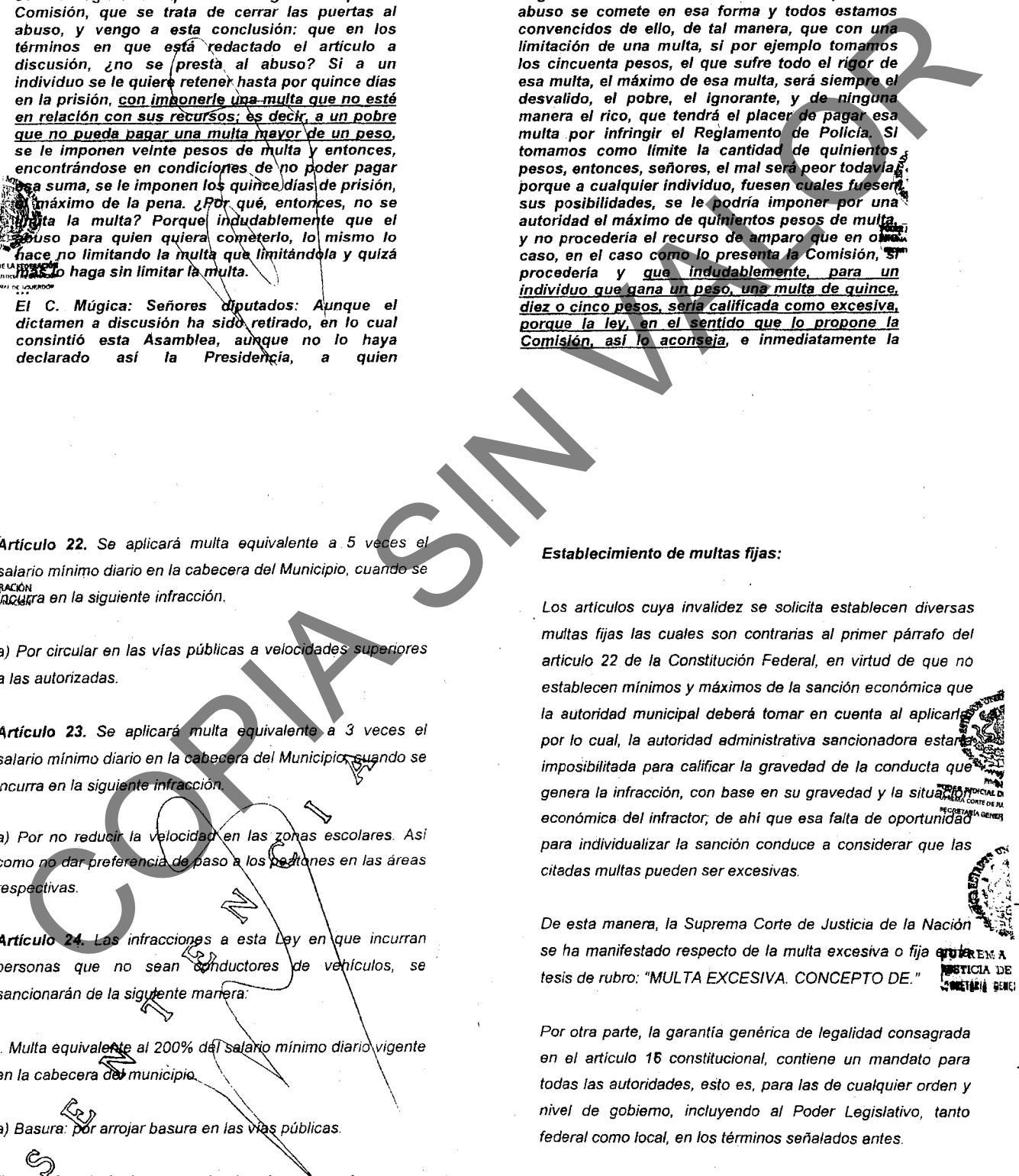
Los artículos cuya invalidez se solicita establecen diversas multas fijas las cuales son contrarias al primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal, en virtud de que no establecen mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al aplicar, por lo cual, la autoridad administrativa sancionadora estará imposibilitada para calificar la gravedad de la conducta que genera la infracción, con base en su gravedad y la situación económica del infractor, de ahí que esa falta de oportunidad para individualizar la sanción conduce a considerar que las citadas multas pueden ser excesivas.

De esta manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado respecto de la multa excesiva o fija tesis de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."

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.

En este contexto, resulta evidente que el Congreso de Sonora al prever multas fijas constitucionalmente prohibidas, se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal.

CUARTO.- Admisión y trámite. 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 bajo el número 128/2007 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

En proveído de dos de febrero de dos mil siete, el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al órgano ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

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

Poder Legislativo del Estado de Sonora:

1. Que debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad en cuestión, ya que Eduardo Medina Mora Icaza no acredita de manera fehaciente su personalidad como Procurador General de la República, ya que para ello, únicamente exhibe el nombramiento expedido a su nombre por el Presidente de la República, no haciéndolo respecto del que acredita que el Senado de la República lo ratificó.
2. El sólo hecho de establecer un monto específico de una determinada cantidad de salarios mínimos en las leyes de ingresos no es desproporcionado ni debe considerarse como multa fija, toda vez que el mínimo de multa a aplicarse, que debe tomar en cuenta la autoridad sancionadora al momento de fijarla, está en estrecha relación con el artículo 22 de la Constitución Federal, pues en ella se establece el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que

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 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 permitirle 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

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 de ingresos impugnada.

Con lo cual, la autoridad si está sujeta a lo que establecen las leyes para aplicar las multas respectivas dentro de un mínimo y un máximo, situación que se robustece con lo establecido por el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora que otorga descuentos de 50% y de 25% si las multas se cubren dentro de los primeros días al de su imposición, que el mínimo a cubrir sea la multa con descuento y el máximo la multa sin él. [páginas sesenta y dos, anverso, a sesenta y cinco, anverso, del expediente de la acción].

Poder Ejecutivo del Estado de Sonora:

Que los preceptos impugnados no transgreden los artículos 100 y 22 constitucionales, toda vez que las sanciones económicas que se contemplan son multas de tránsito que de ninguna manera pueden ser consideradas excesivas o fijas, ya que la imposición de las mismas se determinó tomando en cuenta el catálogo que contempla el Reglamento de Tránsito Municipal que contempla el tipo de infracción y su correlativa imposición de la multa respectiva, las cuales estableció en función de la gravedad de la infracción, señalando mínimos y máximos, en donde el legislador al haberlas estipulado en dicha forma, otorgó la facultad a la autoridad ejecutora de decidir en forma discrecional la multa a aplicar.

Además debe tomarse en cuenta que lo que pretende la autoridad municipal con estas multas es proteger a la sociedad y evitar daños a la población, lo cual es de interés público y

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, quedaria 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 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

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 cualesquiera otras penas inusitadas ó trascendentales."

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..."

De acuerdo con la información proporcionada por la Unidad de Enlace del Banco de México en el sentido de que en "... 1857 corrieron 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 existió una equivalencia fija entre el valor de ambas

LA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN 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.

LA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN que no pueden considerarse inconstitucionales los ordenamientos reclamados porque las sanciones o impenes administrativas previstas no pueden tener idéntico tratamiento a una multa que tiene relación directa con la materia tributaria, en la que su parámetro a ponderar lo es el factor económico y no el riesgo a que se expone la seguridad pública, que es precisamente el bien jurídico tutelado. [páginas ciento noventa y siete, anverso, a ciento noventa y nueve, anverso, del expediente de la acción].

LA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN **SEXTO.- Cierre de la instrucción.** 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.- Competencia. 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, en virtud de que se plantea la posible contradicción de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete y la Constitución Federal.

SEGUNDO.- Oportunidad. Por razón de método, en primer término se analizará la oportunidad de la presentación de la demanda.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Este debate acerca de definir a la multa excesiva previó 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,

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 8 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 \$ 57,860.12

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..."

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

Mexicanos¹, establece el plazo de treinta días naturales para ejercitar acción de inconstitucionalidad, contados a partir del día siguiente al en que se publicó la norma impugnada en el medio de difusión oficial, sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Así, si el Decreto por el que se dieron a conocer los preceptos impugnados, fue publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, el plazo para ejercer esta vía inició el lunes primero de enero de dos mil siete y concluyó el martes treinta del mismo mes y año.

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 desprende de la razón asentada al reverso de la foja doce del expediente, es decir, el último día del plazo, es evidente que es oportuna.

TERCERO.- Legitimación del promotor de la acción. Se procede a analizar la legitimación de quien promueve la acción de constitucionalidad, 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 República como se observa en la foja trece del expediente.

¹ARTÍCULO 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."

De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², que dispone que el Procurador General de la República podrá ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras, y, si en el caso, dicho funcionario ejercita la acción en contra de los artículos 20, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, esto es, de una ley estatal, es inconstitucional que 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 rubro: "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"³ y de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ESTÁ LEGITIMADO PARA SOLICITAR LA INVALIDEZ DE UNA LEY MUNICIPAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO LOCAL"⁴.

² ARTÍCULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala 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; (...).

³ 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."

⁴ 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

CUARTO.- Causas de improcedencia. 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 conste 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 de manifiesto en el considerando anterior, el promovente de la presente instancia constitucional cuenta con la legitimación necesaria para impugnar los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete.

En efecto, 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 trece 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

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."

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

Ello 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, cómo se encuentra establecido en los artículos 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ministro José Ramón Cossío Díaz



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR
MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN
LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 124/2007,
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 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.

Así, de acuerdo con la posición de la mayoría que se sustenta en las jurisprudencias plenas 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 discrecionalidad al cuantificarla, ponderando las circunstancias concurrentes.

invaluidatorios encontramos a Austria y a Grecia⁵. 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 falta del Tribunal Constitucional Federal⁶.

La solución del legislador es, entonces, claramente la posibilidad de establecer efectos al futuro de las decisiones del tribunal, 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

⁵ 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.
⁶ 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 Buffi, Decisiones Interpretativas en el Control de Constitucionalidad de la Ley, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 91-122.

declaratoria de invalidez, resultaba total y absolutamente necesario así como para no ser extendido 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 estimó 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, tuvieron 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,

Ya en diversos precedentes el Tribunal Pleno se ha 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 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. 9/95, de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE".

Así, la imposición de multas debe ser proporcional a la infracción cometida, para lo cual deben considerarse diversos elementos, de lo contrario, la misma 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 y las posibilidades económicas del infractor, la gravedad del ilícito, etc.

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 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,

⁵ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Julio de 1995 Tesis: P./J. 9/95. Página: 5. Texto del criterio: "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."

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.

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

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 mismo nombramiento expedido a su favor se desprende tal circunstancia.

QUINTO.- Estudio de fondo. Enseguida se analizará la impugnación que el promovente hace respecto de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, en tanto que considera que en ellos se prevén multas fijas que son contrarias a los artículos 16 y 22, primer párrafo de la Constitución Federal.

En principio, conviene precisar qué se ha entendido por multa fija. El artículo 22 de la Constitución Federal⁵ prohíbe, entre otras penas, la multa excesiva.

⁵ Artículo 22. Quedan 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 cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. (...)."

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. Sirven de apoyo, las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99 y P./J. 17/2000, de rubros: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES⁷." y "MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA⁸."

Ahora bien, según se refirió, en el concepto de nulidad planteado, el promovente aduce esencialmente que los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, 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.

En términos generales, dichos preceptos establecen que el Ayuntamiento percibirá ingresos derivados de las multas de tránsito señaladas en los mismos, concretamente señalan, en lo que aquí interesa:

- 1) Multa equivalente a cuatro veces (4) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: i) por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y, ii) por circular con un vehículo al que le falten las dos placas de circulación, con placas alteradas, vencidas o que no le correspondan;
- 2) Multa equivalente a cuatro veces (4) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: por causar daños a la vía pública o bienes del Estado o del Municipio, con motivo de tránsito de vehículos;
- 3) Multa equivalente a cinco veces (5) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: por circular en las vías públicas a velocidades superiores a las autorizadas;
- 4) Multa equivalente a tres veces (3) el salario mínimo diario vigente en la cabecera del Municipio: por no reducir la velocidad en las zonas escolares. Así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas;
- 5) Multa equivalente al doscientos por ciento (200%) del salario mínimo diario vigente en la cabecera del municipio: por arrojar basura en las vías públicas.

Como puede advertirse, al establecer exclusivamente que la autoridad municipal sancionará con multas equivalentes a un monto determinado de salarios mínimos, las normas impugnadas actualizan la aplicación de multas fijas.

Por consiguiente, efectivamente se vulnera el artículo 22 constitucional, ya que la autoridad facultada para imponer las multas 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.

⁷ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: P./J. 102/99. Página: 31. Texto del criterio: "Esta Suprema Corte ha 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."
⁸ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XI, Marzo de 2000. Tesis: P./J. 17/2000. Página: 59. Texto del criterio: "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."

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, 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 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

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

⁶ Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley"
⁷ 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.
⁸ 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 pudiese 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

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.

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 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 surtirían 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

⁴ 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 análogas.

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.

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

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

No obsta para arribar a la anterior conclusión, lo aducido por el Poder Legislativo del Estado de Sonora en el sentido de que:

El sólo hecho de establecer un monto específico de una determinada cantidad de salarios mínimos en las leyes de ingresos no es desproporcionado, ni debe considerarse como multa fija, toda vez que el mínimo de multa a aplicarse, que debe tomar en cuenta la autoridad sancionadora al momento de fijarla, está en estrecha relación con el artículo 22 [sic] de la Constitución Federal, pues en ella 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 de ingresos impugnada. [Supra, página seis]

Ello es así, en atención a que cuando el texto constitucional en su artículo 21⁹ establece la prohibición genérica de imponer multas mayores al importe del jornal o salario diario en tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores, o al ingreso diario para el caso de trabajadores no asalariados, lo hace considerando estos montos únicamente como los máximos posibles con que puede sancionarse a ese tipo de individuos, a partir de lo cual, no puede inferirse de manera lógica y cierta monto mínimo alguno que pueda aplicar, ya no se diga para la generalidad, sino incluso para esos mismos sujetos; de ahí que corresponda a la legislación derivada establecer el mínimo y el máximo aplicable tanto

⁹ Art. 21. [...] Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso

para el conjunto de la población como para la situación en concreto que a través de la multa se pretende inhibir.

Por otra parte, tampoco asiste la razón a la Legislatura Estatal cuando señala que la existencia de un mínimo y un máximo para efectos de la multa:

se robustece con lo establecido por el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora, que otorga descuentos de 50% y de 25% si las multas se cubren dentro de los primeros días al de su imposición, de ahí que el mínimo a cubrir sea la multa con descuento y el máximo la multa sin él. [Supra, página seis]

La posibilidad de que los acreedores de una multa accedan a un descuento en su pago, no puede considerarse como un parámetro mínimo que incida en la determinación, por parte de la autoridad competente, del monto final a erogar por el multado, pues un descuento sólo puede presentarse respecto de una cantidad establecida con antelación. En consecuencia, en el caso de estudio, el descuento no altera el hecho de que la autoridad fije la multa a partir de un monto inflexible de salarios mínimos; o sea, la inconstitucionalidad de las normas combatidas persiste, ya que el descuento se hace respecto de un monto que, ante la falta de previsión legal de un mínimo y un máximo, la autoridad fija invariablemente.

Adicionalmente, tampoco es impedimento para llegar a la conclusión arriba señalada, la afirmación del Poder Ejecutivo Estatal, en el sentido de que:

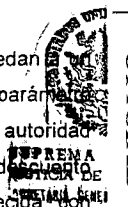
los preceptos impugnados no transgreden los artículos 16 y 22 constitucionales, toda vez que las sanciones económicas que se contemplan son multas de tránsito que de ninguna manera



JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTES DE JUSTICIA



SECRETARÍA DE JUSTICIA



SECRETARÍA DE JUSTICIA

... pueden ser consideradas excesivas o fijas, ya que la imposición de las mismas se determinó tomando en cuenta el catálogo que contempla el Reglamento de Tránsito Municipal que contempla el tipo de infracción y su correlativa imposición de la multa respectiva, las cuales estableció en función de la gravedad de la infracción, señalando mínimos y máximos, en donde el legislador al haberlos estipulado en dicha forma, otorgó la facultad a la autoridad ejecutora de decidir en forma discrecional la multa a aplicar.

Además debe tomarse en cuenta que lo que pretende la autoridad municipal con estas multas es proteger a la sociedad y evitar daños a la población, lo cual es de interés público y que no pueden considerarse inconstitucionales los ordenamientos reclamados por las sanciones o infracciones administrativas previstas no pueden tener idéntico tratamiento a una multa que tiene relación directa con la materia tributaria, en la que su parámetro a ponderar lo es el factor económico y no el riesgo a que se expone la seguridad pública, que es precisamente el bien jurídico tutelado. [Supra, página siete]

No le asiste razón al Poder Ejecutivo Estatal, toda vez que sus argumentos no tienden a desvirtuar el vicio central de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, consistente en la falta de parámetros pecuniarios para que la sanción económica pueda ser individualizada a las circunstancias concretas del caso y, con ello, evitar que la misma sea excesiva; requisito que debe observar toda multa, en atención a que el artículo 22 constitucional no hace distinción alguna, de ahí que sea irrelevante el que en la especie se trate de multas de tránsito.

Por último, sólo resta mencionar que en el informe del Congreso del Estado de Sonora se aducen diversas cuestiones en relación con el tema de derechos por concepto de alumbrado público, sin embargo, en la presente acción de inconstitucionalidad no se impugna ningún precepto relativo al tema, por lo cual, no se estudian las argumentaciones hechas respecto al mismo.

Así pues, 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 116 constitucional, que prevé el principio de legalidad.

En estas condiciones, al ser violatorios de los dispositivos constitucionales señalados, debe declararse la invalidez los artículos 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete.

En similares términos se pronunció este Tribunal Pleno al resolver en sesión pública de veinticinco de mayo de dos mil seis, por unanimidad de ocho votos¹⁰, las acciones de inconstitucionalidad 1/2006, 2/2006, 3/2006, 4/2006, 5/2006, 6/2006, 7/2006, 8/2006 y 9/2006.

SEXTO.- Efectos de la declaratoria de invalidez. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹¹, este Tribunal Pleno debe fijar los efectos que producirá la invalidez decretada respecto del artículo 43, fracciones XVI, XXIII, XXIV y XXV de la Ley de Ingresos del Municipio de Saltillo, Coahuila, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete.

¹⁰ Ausentes los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz y Azuela Gutiérrez.
¹¹ "Artículo 73.- Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".
 "Artículo 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. (...)"

MINISTRO PONENTE
 SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
 LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ

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

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

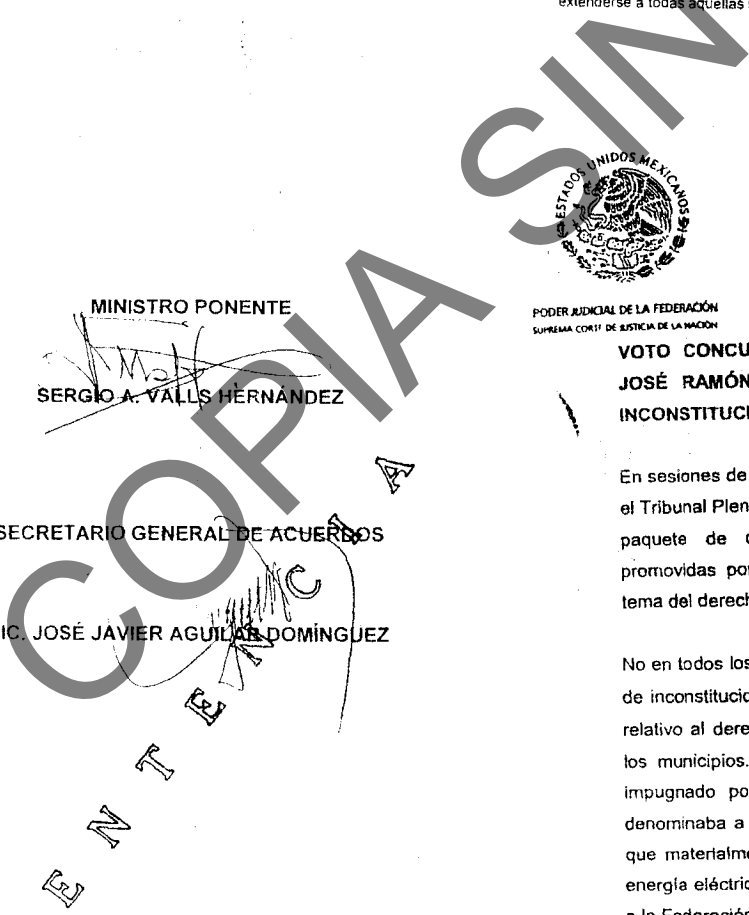
En sesiones de treinta de agosto y tres de septiembre de dos mil siete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación votó un paquete de ochenta y tres acciones de inconstitucionalidad¹ promovidas por el Procurador General de la República relativas al tema del derecho por el servicio 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 Gutiérrez.
 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.- 68/2007, 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.- 118/2007, 38.- 119/2007, 39.- 128/2007, 40.- 133/2007, 41.- 42/2007, 42.- 89/2007, 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.- 84/2007, 54.- 125/2007, 55.- 144/2007, 56.- 42/2007, 57.- 10/2007, 58.- 11/2007, 59.- 13/2007, 60.- 18/2007, 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.- 136/2007, 82.- 28/2007, 83.- 31/2007.

Esta Hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 124/2007, promovida por el Procurador General de la República, fallada en sesión de tres de septiembre de dos mil siete, por unanimidad de ocho votos, en el sentido siguiente: **PRIMERO.-** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.-** Se declara la invalidez de los artículos 30, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, publicado en el Boletín Oficial de dicha Entidad, el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, en los términos precisados en los considerandos quinto y sexto de la presente resolución. **TERCERO.-** La declaratoria de invalidez de las normas impugnadas surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria. **CUARTO.-** Notifíquese esta resolución al Municipio de Álamos, 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. - Conste.



SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 30, 54, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, publicado en el Boletín Oficial de dicha Entidad, el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, en los términos precisados en los considerandos quinto y sexto de la presente resolución.

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

CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Álamos, 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.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a promovente y a los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron, respectivamente, la norma general impugnada y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de ocho votos de los Señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls

Hernández (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El Señor Ministro Cossío Díaz dejó a salvo su criterio respecto del momento en el que surtirá efectos la declaratoria de invalidez del artículo 30 impugnado, que establece el pago de derechos por el servicio de alumbrado público municipal; el Señor Ministro Franco González Salas dejó a salvo su criterio respecto de las consideraciones que se refieren a multas fijas; la Señora Ministra Luna Ramos dejó a salvo su criterio respecto de los artículos 54 a 66, que establecen multas por infracciones de tránsito, y los tres reservaron su derecho de formular, en su caso, votos concurrentes.

El Señor Ministro Presidente declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

No asistieron los Señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Mariano Azuela Guitrón, por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial, y José de Jesús Gudiño Pelayo, previo aviso.

Firman los Señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

En esta tesitura, este Tribunal Pleno estima que la declaratoria de invalidez de los preceptos en cuestión de la Ley de Ingresos del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, 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 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, publicada el treinta y uno de diciembre de dos mil seis en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

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

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

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

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

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión celebrada el treinta de agosto de dos mil siete, por unanimidad de once votos; el señor Ministro Franco González Salas dejó a salvo su criterio respecto de las consideraciones, que se refieren a multas fijas, y reservó su derecho de formular, en su caso y oportunidad, voto concurrente.

MINISTRO PRESIDENTE:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

MINISTRO PONENTE:

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

Esta hoja forma parte de la Acción de Inconstitucionalidad 128/2007, promovida por el Poder Judicial de la Federación, resuelta el treinta de agosto de dos mil siete, en el sentido siguiente: PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.- SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 20, 21, 22, 23 y 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Aconchi, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, publicada el treinta y uno de diciembre de dos mil seis en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.- TERCERO.- La declaratoria de invalidez de las normas impugnadas surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria.- CUARTO.- Notifíquese esta resolución al Municipio de Aconchi, Estado de Sonora.- QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Conste.



**CONCEPTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR
MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN
LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2007,
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 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.

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 discrecionalidad al cuantificarla, ponderando las circunstancias concurrentes.

Al efecto, cabe mencionar que ninguno de los anteriores criterios contraría el sostenido por este Tribunal Pleno, en relación con multas fijas, puesto que las tesis citadas derivaron, precisamente, de diversos asuntos en los que había un sistema de imposición de multas para infracciones de tránsito, que tomaban como base diversos elementos que sí permitían determinar la gravedad o levedad de la conducta sancionada, atendiendo a su especial naturaleza. Tal es el caso del amparo en revisión 2425/97, en el cual se impugnaba el artículo 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Luis Potosí. Por tanto, son incorrectos los argumentos planteados por el Gobernador del Estado, en este sentido.

Por consiguiente, al prever los artículos 55, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, diversas multas o sanciones de montos específicos, esto es, prever 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.

Al haber resultado fundado el concepto de invalidez relativo a la violación del artículo 22 de la Constitución Política de los

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 cualquier otras penas inusitadas o trascendentales."

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

Estados Unidos Mexicanos, también se vulnera el artículo 16 constitucional, que prevé el principio de legalidad.

En estas condiciones, al ser violatorios de los dispositivos constitucionales señalados, debe declararse la invalidez de los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete.

En similares términos se pronunció este Tribunal Pleno al resolver en sesión pública de veinticinco de mayo de dos mil seis, por unanimidad de ocho votos²⁰, las acciones de inconstitucionalidad 1/2006, 2/2006, 3/2006, 4/2006, 5/2006, 6/2006, 7/2006, 8/2006 y 9/2006.

SÉPTIMO.- La declaratoria de invalidez de los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, surtirá efectos a partir del día siguiente al 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.

²⁰ No asistieron los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz y Azuela Guitrón

Así pues, resultan inexactas las manifestaciones del Congreso del Estado de Sonora, en el sentido de que los preceptos impugnados no vulneran el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar que, en su artículo 22, se encontraba determinada la cantidad mínima de las multas, mientras que la cantidad máxima se encontraba establecida precisamente en la ley de ingresos impugnada, lo anterior es así, puesto que dicho precepto no establece ningún monto mínimo que deba cobrarse a obreros o asalariados, sino que ello se encuentra previsto en el artículo 21 del mismo ordenamiento, refiriéndose, sin embargo, únicamente a los casos en que la autoridad administrativa aplicará sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, fijando, como mínimo, el importe del jornal o salario de un día, cuando se 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, razón por la cual el razonamiento aducido no resulta aplicable a la presente acción de inconstitucionalidad.

Asimismo, el Congreso del Estado señala que las multas establecidas en los preceptos impugnados, no vulneran el contenido del artículo 22 de la Constitución Federal, en virtud de que el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora, al otorgar la posibilidad de obtener un descuento, si se paga la multa en un plazo determinado, se establecen un mínimo y un máximo mediante los cuales se puede individualizar la multa; dichas manifestaciones resultan incorrectas, pues, si bien resulta

evidente que se busca otorgar un beneficio al gobernado, mediante un descuento, la multa no se determina en función de aspectos tales como el daño causado, la capacidad económica del infractor o la reincidencia del gobernado, por lo que la autoridad correspondiente no cuenta con márgenes que le permitan individualizar la sanción.

Por último, el Gobernador del Estado manifiesta que no deben considerarse inconstitucionales los preceptos impugnados por concepto de multas fijas, debido a que las sanciones establecidas no pueden tener idéntico tratamiento a una multa que tiene relación directa con la materia tributaria, al tratarse de infracciones de tránsito que tienen como factor el riesgo a que se expone la seguridad de los gobernados, por infringirse las normas que en dichos artículos se señalan. Apoya sus afirmaciones, en las tesis II.2o.A.36A, VIII.1o.55 y I.1o.A.99.A, de rubros: "MULTAS FIJAS. NO LO SON LAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 122 DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE MÉXICO AL TOMAR EN CUENTA PARA SU IMPOSICIÓN LA GRAVEDAD O LEVEDAD DE LA INFRACCIÓN Y LA NATURALEZA MISMA DE LA CONDUCTA COMETIDA.", "MULTAS FIJAS. NO LO SON LAS PREVISTAS EN EL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y VIALIDAD DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ PALACIO, DURANGO." y "REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL. SU ARTÍCULO 103, FRACCIÓN I, INCISO A), NO PREVÉ UNA MULTA EXCESIVA."

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 previvió 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 represiva, 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,

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 8 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 \$ 57,860.12.

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..."

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 este 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 permitirte 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

El 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...

El 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 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 infringiéndolo, porque no se sentirá castigado por una pena mínima, que para un individuo de la categoría social de nosotros, para un pobre, sí 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,

h) Permitir el acceso en vehículos de servicio público de la Federación de pasajeros a individuos en estado de ebriedad o que por su falta de aseo o estado de salud perjudique o moleste al resto de los pasajeros.

i) Falta de timbre interior en vehículos de transporte público de pasaje colectivo.

j) Circular a velocidad inferior a la obligatoria en los lugares en que así se encuentre indicado.

k) Permitir el acceso a los vehículos de servicio público de transporte de servicio colectivo de vendedores de cualquier artículo o servicio o de limosneros, así como detener su circulación para que el conductor o los pasajeros sean abordados por éstos.

l) 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 46.- Las infracciones a esta Ley en que incurran personas que no sean conductores de vehículos, se sancionarán de la siguiente manera:

I. Multa equivalente a tres veces el salario mínimo diario vigente en el municipio:

a).- Por no abanderar los obstáculos o zanjas peligrosas a la circulación de vehículos y peatones, así como no colocar señales luminosas para indicar su existencia por la noche.

b).- Utilizar las vías para fines distintos a la circulación de vehículos y peatones, salvo casos de fuerza mayor, previa autorización del Departamento de Tránsito.

II. Multa equivalente a 5 salarios mínimos, vigentes en el municipio:

a).- Por usar carretillas 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 o sanciones específicas, a quienes realicen las conductas descritas.

Cabe mencionar que, para que una multa no resulte excesiva, debe permitir a la autoridad fijar su cuantía de forma individualizada, lo cual no ocurre en el presente caso, puesto que se establecen diversos montos fijos, que no permiten a la autoridad atender a las circunstancias a que se ha hecho referencia, las cuales deben ser consideradas para poder sostener la constitucionalidad del precepto, con independencia del fin que persiga la imposición de la sanción.

j) Permitir el acceso de animales en vehículos de ^{FEDERACIÓN} ~~SERVICIO~~ público de transporte de pasaje colectivo, exceptuando los utilizados por los invidentes, así como objetos voluminosos y no manuable que obstruyan la visibilidad de los operadores.

k) Por falta de protectores en las llantas traseras de camiones (sic) remolques y semirremolques que tengan por finalidad evitar que estos (sic) arrojen pequeños objetos hacia atrás.

l) Falta de aseo y cortesía de los operadores de los vehículos de servicio público de transporte de pasaje.

m) Falta de aviso de baja de un vehículo que circule con placas de demostración.

n) 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) Falta de señalamiento de la razón social, nombre del propietario o de la institución en los vehículos destinados al servicio particular sea de persona o cosas.

Artículo 65.- Se aplicará multa equivalente al 50% del salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

a) Viajar más de una persona en las bicicletas de rodada menor de 65 centímetros; o utilizar en la vía pública una bicicleta infantil.

b) Conducir vehículos que no tengan o no funcione el claxon, corneta, timbre o cualquier dispositivo ^{SEÑALAMIENTO} ~~SEÑALAMIENTO~~.

c) Manejar bicicletas, siendo menor de 14 años en las vías de tránsito intenso. La infracción se impondrá en este caso a los padres, tutores o quien ejerza la patria potestad, debiéndose impedir además la circulación por dichas vías.

d) Falta de espejo retrovisor.

e) Falta de luces en el interior de vehículos de servicio público de transporte de pasaje colectivo.

f) Uso de la luz roja en la parte delantera de los vehículos no autorizados para tal efecto.

g) Conducir en zigzag, con falta de precaución o rebasar por la derecha.

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 límite 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 consintió 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 maltrató 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 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 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, si 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..."

En 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 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, ya 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 lo 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 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 aquélla opina que habrá

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.

j) Por circular faltando una de las placas o no colocarlas en el lugar destinado al efecto.

k) Por transportar personas en vehículo remolcado.

l) Por conducir vehículos con mayor número de personas de las que puedan ir debidamente sentadas en los asientos diseñados para tal objeto.

Artículo 64.- Se aplicará multa equivalente a dos salarios mínimos diarios (sic) vigente (sic) en el 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 (sic) 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) Estacionar habitualmente por la noche los vehículos en la vía pública, siempre que perjudique o incomode ostensiblemente. Si una vez requerido el propietario o conductor del vehículo persiste, la autoridad procederá a movilizarlo.

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

f) Conducir vehículos automotrices sin los limpiaparabrisas o estando estos (sic) inservibles o que los cristales están deformados u obstruidos deliberada o accidentalmente, de tal manera que se reste visibilidad.

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

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

i) 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.

Artículo 63.- Se aplicará multa equivalente a tres veces el salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

- a) Por permitir el ascenso y descenso de pasaje en los vehículos de servicio público de transporte, en las vías públicas, sin tomar para ello precauciones de seguridad, así como realizarlas en zonas o paradas no autorizadas.
- b) Por circular y estacionar en las aceras y zonas de seguridad.
- c) 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 (sic) verticalmente los escapes los vehículos que consumen diesel. Además deberá impedirse que continúe circulando y deberán remitirse al Departamento de Tránsito.
- d) Por circular vehículos que excedan los límites autorizados en el largo, ancho y alto de la unidad, así como transportar carga excediéndose en la altura permitida o que sobresalga la carga en la parte posterior y lateral, sin el señalamiento correspondiente.

(...)

e) Por realizar sin causa justificada una frenada brusca, sin hacer la señal correspondiente, provocando con ello un accidente o conato con él (sic).

f) 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.

g) Por no conservar una distancia lateral de seguridad con otros vehículos o pasar tan cerca de las personas o vehículos que constituyen un riesgo.

h) Por falta de herramientas, indicadores o llantas de repuesto en vehículos destinados al servicio sea de pasaje o carga tanto público como privado.

i) Por circular los vehículos de servicio público de pasaje:

- 1.- Sin el Número económico en lugar visible y conforme a las dimensiones, color de la unidad e indicaciones que al efecto establezca la Dirección de Transporte del Estado.
- 2.- Falta de identificación del tipo de servicio que se presta y cuando proceda el nombre de una ruta.

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

... lugar, si se admite esa adición, a que las 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.

Por los motivos expresados, estimo que las referidas jurisprudencias plenarios no pueden aplicarse de manera 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



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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 124/2007.
PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE
LA REPÚBLICA.

MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.
SECRETARIA: LAURA GARCÍA VELASCO.

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

Vo. Bo.

VISTOS Y
RESULTANDO:

Cotejó:

PRIMERO.- Por escrito presentado el treinta de enero de
dos mil siete, en el domicilio particular del funcionario autorizado
para recibir promociones fuera del horario de labores de esta
Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Medina-Mora
Icaza, en su carácter de Procurador General de la República,
promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de

las normas 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.* --- II. *Norma general cuya invalidez se reclama* --- Los artículos 30, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, 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.- Los conceptos de invalidez que se hacen valer, son redactados en los siguientes términos:

V. *Conceptos de invalidez* --- PRIMERO. El artículo 30 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, conculca los numerales 16, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, sección 5ª, inciso a) y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos

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

c) Falta de colocación de banderolas en el día, o de lámparas en la noche, en caso de estacionamiento o detención de vehículos sobre el arroyo de circulación, en lugares de escasa visibilidad.

d) Por circular en sentido contrario.

e) Por negarse a prestar el servicio público sin causa justificada, así como abastecerse de combustible los vehículos de servicio público de transporte colectivo con pasajeros a bordo.

f) Por circular los vehículos de servicio público de pasaje, sin puertas o con puertas abiertas.

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

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

i) Por no realizar la limpieza, tanto interior como exterior de vehículos de servicio público de pasaje.

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

k) Salir intempestivamente y sin precaución del lugar de estacionamiento.

l) 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.

m) Por transitar con el vidrio delantero y posterior polarizados.

n) Por realizar carga y descarga sin el permiso correspondiente del departamento de tránsito.

o) Por transitar vehículo en la noche, ocupando el espacio de su carril correspondiente.

p) Por realizar maniobras de retroceso en las bocacalles.

q) Por estacionar vehículo sobre las aceras, frente a una entrada de vehículos.

Artículo 60.- Se aplicará multa equivalente a seis veces el salario mínimo diario vigente en el 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 retire del vehículo dichos dispositivos.

b) Por falta de permisos para circular con equipo especial móvil.

c) Por no obedecer cuando lo indique un semáforo, otro señalamiento o indicación del agente de tránsito, los altos en los cruces de ferrocarril.

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

e) Por producir con sus vehículos ruidos que molesten a otras personas.

f) Por encender los faros de niebla cuando no hay presencia de la misma.

Artículo 61.- Se aplicará multa equivalente a cinco veces el salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

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

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

c) Circular en bicicletas o motocicletas en grupos de más de una fila, no guardando su extrema derecha o llevando carga sin la autorización respectiva o circular sobre las banquetas y zonas prohibidas o sin llenar las condiciones de seguridad exigidas para los conductores.

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

Artículo 62.- Se aplicará multa equivalente a cuatro veces el salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones:

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

Mexicanos --- Los artículos de la Constitución de la Federación que resultan vulnerados con la emisión de la norma general impugnada, en la parte que interesa, señalan: --- 'Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)' --- 'Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: --- I. a III. (...) --- 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.' --- 'Artículo 73. El Congreso tiene facultad: --- I. a XXVIII. (...) --- XXIX. Para establecer contribuciones: --- 1o. a 4o. (...) --- 5o. Especiales sobre: a) Energía eléctrica. (...)' --- 'Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.' --- El numeral 16 de la Constitución Federal establece la garantía de legalidad de los actos de toda autoridad, los que deberán constar por escrito, emanar de autoridad competente y estar debidamente fundados y motivados. --- La competencia de la autoridad está determinada fundamentalmente en la Constitución y pormenorizada en la ley que la rige, ya que fija los

alcances de sus facultades. Es así como la autoridad no puede actuar más allá del ámbito establecido y cualquier acto que exceda sus atribuciones vulnera este principio, al cual ese Máximo Tribunal de la Nación ha denominado como competencia constitucional. --- Por otra parte, de conformidad con el artículo 40, en concordancia con el diverso 42, ambos de la Constitución Federal, el Estado mexicano se constituye en una república federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la misma Ley Fundamental. --- Lo anterior obliga, en términos del primer párrafo in fine del numeral 41 de la Constitución General de la República, a las entidades federativas, a crear su propio sistema jurídico-constituciones y leyes reglamentarias, sin contravenir las disposiciones del Pacto Federal, determinadas en la misma Carta Magna. --- En este orden de ideas, el numeral 124 del propio ordenamiento supremo establece el principio de división de competencias entre la Federación y los estados, otorgando a éstos todas aquellas facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales-facultades residuales. --- Ahora bien, de la interpretación literal del precepto 73, fracción XXIX,

sección 5ª, inciso a), de la Constitución Federal, se desprende que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, establecer contribuciones en materia de energía eléctrica. --- Así, en el caso de las contribuciones, es necesario que las mismas contengan ciertos elementos -artículo 5º del Código Fiscal de la Federación-, tales como sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago. --- Por su parte, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, regula los principios que deben regir en materia tributaria, a nivel federal, en el Distrito Federal, en los estados y en los municipios y consagra los principios constitucionales tributarios de legalidad, reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad tributarias, los cuales, además de ser garantías individuales, enuncian las características que deben llevar a construir un concepto jurídico de tributo o de contribución, con base en la citada Norma Fundamental, tal como a continuación se enuncian: --- a) Tienen su fuente en el poder de imperio del Estado. --- b) Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente, en especie o servicios. --- 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) Se deben

enmarcar en criterios de justicia tributaria, como el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad. --- La Enciclopedia Jurídica Mexicana, editada por Porrúa y por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, tomo II, página 608, define a la contribución como el ingreso fiscal ordinario del Estado, que tiene por objeto cubrir sus gastos públicos. Señala, además, que, en México, la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal determina las obligaciones que los mexicanos tienen para contribuir en el gasto público, tanto de la Federación, como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que determinen las leyes, por lo que las contribuciones, en México, deben ajustarse a los principios antes citados. --- En este contexto, cabe señalar que la proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos; por su parte, el principio de equidad tributaria exige que los contribuyentes de un impuesto, que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que, a la vez, implica que las disposiciones

Artículo 58.- Se impondrá multa equivalente a nueve veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio:

a) Por permitir el propietario o poseedor de un vehículo, que este (sic) sea conducido por personas menores de 18 años o que carezcan de permiso respectivo; debiéndose impedir la circulación del vehículo.

Si el vehículo 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.

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

c) Realizar en la vía pública, competencias de velocidades o aceleración de vehículo.

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

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

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

Artículo 59.- Se impondrá multa equivalente a siete veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio:

a) 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 remitiéndose al Departamento de Tránsito.

b) Por hacer sitio los automóviles de alquiler en lugar no autorizado.

c) Por prestar el servicio público de pasaje fuera de la ruta o del horario autorizados.

d) Por hacer terminal sobre la vía pública o en lugares no autorizados a los vehículos de servicio público de pasaje.

e) Por no reducir la velocidad en zonas escolares. Así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas.

f) 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.

que son contrarias al artículo 22 de la Constitución Federal, ya que...

Los artículos impugnados disponen:

Artículo 54.- Se impondrá multa equivalente a 21 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.

c) Por prestar el servicio público de transporte con las unidades de emergencia simultáneamente con las autorizadas, independientemente de la sanción de cancelación que establece la Ley de Transporte del Estado de Sonora.

(...)

Artículo 55.- Se impondrá multa equivalente a 17 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. En este caso a juicio de la autoridad correspondiente y en función de las circunstancias de los hechos; se podrá imponer el arresto de 12 y hasta por 36 horas, y se procederá a impedir la circulación del vehículo, remitiéndolo al departamento de tránsito.

b) Por arrojar basura en las vías públicas.

Artículo 56.- Se impondrá multa equivalente a once veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio:

a) Por ocasionar accidente (choque de vehículos con vehículos estacionados o con punto fijo, volcadura, salida de camino, etc.) o comisión de algún delito.

Artículo 57.- Se impondrá multa equivalente a once veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio:

a) Por conducir vehículo con persona o bulto entre sus brazos.

tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa. --- Precisado lo anterior, se pasa el análisis tanto del precepto que se estima inconstitucional, como de aquellos que guardan armonía con los elementos del derecho de alumbrado público, con el objeto de demostrar que el servicio de alumbrado establecido en el numeral 30 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, tiene la naturaleza de una contribución, la cual, por ser en materia de energía eléctrica, únicamente compete establecerla al Congreso de la Unión. --- Así, de la lectura integral del diario oficial de la entidad, de 3 de diciembre de 2006, se advierte la publicación del artículo 30 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, cuyo contenido, en la parte que interesa para el presente análisis, señala: 'SECCIÓN II --- POR EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO --- Artículo 30.- Por la prestación del servicio de alumbrado público, los consumidores de energía eléctrica, pagarán un derecho del 3% sobre el importe del consumo señalado en los recibos que por la prestación del servicio de energía eléctrica expida la Comisión Federal de Electricidad. --- La cuota de

los derechos del servicio de alumbrado público, tratándose de predios baldíos urbanos y suburbanos, pagarán un derecho que estará en función del valor catastral de cada predio. --- Tratándose de propietarios y/o poseedores de predios urbanos y suburbanos que no cuenten con el servicio medido de energía eléctrica, sus predios estén baldíos o edificados en estado de abandono, pagarán por el servicio de alumbrado público el mil al millar del valor catastral del predio. Cuando el importe resulte menor a la mitad del salario mínimo diario general en el municipio, se aplicará éste como cuota mínima anual.' --- De la anterior transcripción, se desprende que los elementos del derecho de alumbrado público que fijó el Congreso Estatal son: --- a) Sujeto: Los habitantes que se beneficien del servicio de alumbrado público que proporcione el Municipio. --- b) Objeto: La prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio. --- c) Tasa: 3% sobre el consumo que se genere de energía eléctrica. --- d) Base: El importe de consumo de energía eléctrica de cada usuario. --- e) Época de pago: La empresa suministradora hará la retención correspondiente, consignando el cargo en los recibos que expida para el consumo ordinario. --- Para una mejor comprensión del problema planteado, cabe precisar que, en nuestro sistema

jurídico, los tributos se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos; éstos últimos se consideran como 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, de conformidad con el artículo 2° del Código Tributario, que señala: --- 'Código Fiscal de la Federación --- Artículo 2. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, los que se definen de la siguiente manera: --- I. a III. (...) --- IV. 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. (...) --- En este contexto, es de observarse que el numeral 115,

fracción III, inciso b), de la Carta Magna, en lo que a este caso interesa, señala: --- 'Artículo 115. (...) --- I. y II. (...) --- III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: --- a) (...) --- b) Alumbrado público. (...) --- Por tanto, si bien es cierto que el numeral 115, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal, prevé que el Municipio tendrá a su cargo el servicio público de alumbrado, también lo es que dicha facultad no se extiende para que este nivel de gobierno pueda, a través de su Ley de Ingresos, cobrar impuestos al consumo de energía eléctrica. --- Así las cosas, el artículo que se tilda de inconstitucional, al conformar la base del gravamen de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica, trastoca los preceptos constitucionales antes citados, pues no se está pagando por la prestación del servicio que el Municipio otorga en sus funciones de derecho público, sino en relación con lo que el contribuyente consume de luz, resultando que, a mayor consumo de energía eléctrica, la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago del tributo y, en sentido contrario, a menor consumo de luz, la base gravable será menor y, por consecuencia, disminuye la causación del gravamen. --- De tal suerte que la base se establece de acuerdo a la capacidad contributiva, en relación con el consumo de energía eléctrica, lo cual no

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. 9/95, de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."¹⁷

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

En otras palabras, tratándose de multas, éstas deben guardar una relación de proporcionalidad frente a la infracción realizada, a fin de establecer su cuantía, para lo cual deberán 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 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. Sirven de apoyo, las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99 y P./J. 17/2000, de rubros: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES."¹⁸ y "MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA."¹⁹

Ahora bien, en el concepto de invalidez planteado, el promovente aduce esencialmente que los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, establecen diversas multas fijas

¹⁷ Novena Época Instancia Pleno Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II. Julio de 1995 Tesis P./J. 9/95. Página 5. Texto del criterio: "De la acepción gramatical del vocábulo "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 propasa, va más adelante de lo ilícito 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 corresponde."

¹⁸ Novena Época Instancia Pleno Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X. Noviembre de 1999 Tesis P./J. 102/99. Página 31. Texto del criterio: "Esta Suprema Corte ha 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."

¹⁹ Novena Época Instancia Pleno Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI. Marzo de 2000 Tesis P./J. 17/2000. Página 59. Texto del criterio: "El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 27 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."

INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.¹⁵

SIXTO.- A continuación, se analizará el segundo concepto de invalidez planteado por el promovente, tendiente a evidenciar que los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, contravienen lo dispuesto por los artículos 16 y 22, primer párrafo, 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 Federal¹⁶ prohíbe, 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 reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la

¹⁵ Novena Época Instancia Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004. Tesis: P/J. 37/2004. Página 863. Texto del criterio: "Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por 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."
¹⁶ Artículo 22.- Quedan prohibidas las penas de multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales (...)

los habitantes del Municipio, siendo que el derecho por concepto de alumbrado público corresponde a aquel que el Municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y lugares para el uso común. --- No obstante lo anterior, tenemos que la armonía que debe existir en los elementos esenciales del tributo relativos a un derecho, se rompe con el contenido del artículo 33, al regular que la base para el cálculo de este derecho es el importe del consumo que los propietarios y poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica. A dicha base se aplicará la tasa del 8% para los consumidores de energía eléctrica, clasificados en las tarifas 01, 1A, 1B, 1C, 02, 03, 07 y de 4% para los consumidores que se ubiquen en las tarifas OM, HM, HS, HS y HTL. --- De ello se advierte que la base imponible establece como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva, el consumo de energía eléctrica, por lo que, en el caso, la base imponible se encuentra relacionada con un hecho imponible que no responde a una actividad del ente público, por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad del ente público y que, en el caso, consiste en dicho consumo de energía. --- (...) --- El anterior razonamiento permite descubrir la

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. Por consiguiente, los causantes no pagarán una cuota acorde con el servicio de alumbrado público prestado por el Municipio, pues, desde el momento en que se determina, mediante la aplicación de una tasa sobre el valor catastral del predio respectivo, el monto será distinto en todos los casos, generando cantidades diferentes para cada contribuyente.

En tales condiciones, la segunda parte del artículo 30 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, no cumple con los requisitos de proporcionalidad y equidad, establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Por lo que, al ser violatorio de los dispositivos constitucionales señalados, debe declararse la invalidez del artículo 30 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete.

En tal virtud, al haberse declarado la invalidez del precepto impugnado por los motivos expuestos, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos planteados por el promovente, tendientes a evidenciar que ese dispositivo es contrario a diversos preceptos constitucionales. Resulta aplicable la jurisprudencia número P/J.37/2004, de rubro: "ACCIÓN DE

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. Lo anterior tiene mayor relevancia si se considera que, una vez determinada la base, se le aplica la tarifa, dependiendo del rango en que se ubique el contribuyente, además del pago del 3% por concepto de la tasa, por el consumo de energía eléctrica que se genere, por lo que, al tener el dispositivo que se combate parte de los elementos de un tributo, en relación con los demás artículos de la Ley de Ingresos Municipal antes citada, es que se arriba a la conclusión de que a través de éstos, no se está cobrando un derecho, sino una contribución. --- Es aplicable al razonamiento señalado en el párrafo precedente, el criterio sustentado por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 25/2006, en el que señaló: --- 'De los artículos transcritos, se advierte que la Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Seis, establece una contribución a la que otorga la naturaleza jurídica de derecho, según su artículo 30, cuyo objeto o hecho imponible, de acuerdo con el contenido del artículo 31, lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público para

verdadera naturaleza del tributo en análisis, puesto que, al haber identificado el hecho imponible real, que se encuentra en la base, permite concluir que se trata de una contribución perteneciente a la categoría de impuestos, ya que la naturaleza de las contribuciones se debe apreciar en relación con su propia estructura y no con el nombre con el que el legislador las denomine. --- Por tanto, no obstante que el artículo 32 impugnado, denomina a la contribución de mérito 'derecho', materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que, como quedó previamente estudiado, es competencia exclusiva de la Federación, razón por la cual resulta contrario a lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a), de la Constitución Federal.' --- De tal modo que si la Legislatura del Estado de Sonora, con la emisión del numeral 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Álamos, para el Ejercicio Fiscal 2007, establece un impuesto al consumo del fluido eléctrico, resulta incontrovertible que desborda el marco de sus atribuciones y, por ende, invade la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión, establecida en el precepto 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Por tanto, debe declararse inconstitucional el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Álamos,

Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007. --- Sirven de apoyo a lo anterior, los criterios sustentados por el Pleno y la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal, en las tesis P./J. 6/88 y 2a./J. 25/2004, visibles en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Octava y Novena Épocas, Tomos I, Primera Parte, enero a junio de 1988 y XIX, marzo de 2004, páginas 134 y 317, que a continuación se transcriben: 'ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIOS 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.' (Se transcribe) --- 'ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVEN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN.' (Se transcribe) --- Por otra parte, en relación con la transgresión del numeral 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, cabe señalar que, como se aprecia del precepto 30, párrafo tercero, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el

proporcionado, pues, en la especie, ello se traduce en el supuesto de que, al valer más un predio, el pago por el servicio será mayor, lo que trae como consecuencia que dicho monto no resulte ser el mismo para todos los gobernados, fijándose en desigualdad de circunstancias para cada categoría de contribuyentes.

En efecto, tal como se ha puesto de manifiesto en líneas precedentes, en la segunda parte del artículo 30 de la ley impugnada, se establece materialmente un impuesto sobre el valor catastral del predio de que se trate y no propiamente un derecho por la prestación del servicio de alumbrado público a cargo del Municipio.

La razón de que esta circunstancia lleve a concluir la inconstitucionalidad de la porción normativa señalada, no es, como en el caso anterior, por corresponder, en realidad, a un impuesto cuya regulación es 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, a 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 anteriormente, corresponde a un impuesto.

En efecto, la norma pretende establecer un derecho (contribución) por la prestación del servicio de alumbrado público, conforme al cual la cuota por los derechos del servicio de alumbrado público, tratándose de predios baldíos y suburbanos, se pagará en razón de un derecho que estará en función del valor catastral de cada predio. Asimismo, tratándose de propietarios y/o posesionarios de predios urbanos y suburbanos que no cuenten con el servicio medido de energía eléctrica, sus predios estén baldíos o edificados en estado de abandono, se pagará, por el servicio de alumbrado público, el 0.5 al millar de valor catastral del predio y cuando el importe resulte menor a la mitad del salario mínimo diario general vigente en el Municipio, se aplicará este como cuota mínima anual.

En ese aspecto, se trata de una contribución contraria a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad que rigen los derechos, porque no toma en cuenta el costo 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, que exista de por medio una resolución constitucional en contra de lo dispuesto por la primera parte del precepto 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

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 (importe 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 MATERIA FISCAL. COMPETENCIA ENTRE LA FEDERACIÓN Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA DECRETARLOS."¹³

¹³ 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)."

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 votos¹⁴, 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 y 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, 17/2006, 18/2006, 19/2006, 20/2006, 21/2006, 22/2006 y 23/2006.

Por otra parte y dada la conclusión a que este Tribunal Pleno ha arribado en relación con el precepto impugnado, en su primera parte, 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 en éste se señala.

El Procurador General de la República sostiene que esta parte del precepto 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

¹⁴ No asistieron los Señores Ministros, Presidente Mariano Azuela Guitrón y Genaro David Góngora Pimentel, por estar cumpliendo con comisiones de carácter oficial.

Ejercicio Fiscal 2007, los derechos por los servicios de alumbrado público, en relación con los predios urbanos y suburbanos que no cuenten con el servicio medido de energía eléctrica o que estén baldíos o edificados en estado abandonado, son establecidos en cuanto a su cobro, sobre la cuota al millar. -- Lo anterior implica, en el caso que nos ocupa, que los derechos que se causen por concepto de servicio de alumbrado público no atienden al costo real del servicio proporcionado, sino a la capacidad económica del contribuyente 0.5 al millar del valor de su predio, pues, en la especie, se traduce en el supuesto de que, al valer más un predio, el pago por el servicio será mayor. -- Cabe hacer notar que, en materia tributaria, el principio de equidad exige otorgar el mismo trato a los que reciben igual servicio, lo que no se satisface en la forma combatida, pues, como se advierte de su análisis, 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 cada categoría de prestatarios del servicio, con lo que se violenta el principio de equidad tributaria. -- En este contexto, resulta evidente que, al determinar como base para el cálculo del cobro del servicio de alumbrado público el valor catastral del predio, se violentan los principios de proporcionalidad y

equidad tributarias, en virtud de que la base del cobro no se fija igual para los sujetos que se encuentren en el mismo supuesto, sino que se atiende a la capacidad contributiva del sujeto pasivo de la relación tributaria. -- Lo anterior denota que se está aplicando la misma mecánica para el cobro de un derecho que la de un impuesto cuando, derivando de su naturaleza jurídica, se trata de tributos distintos, teniéndose, respecto de los impuestos, que se debe atender a la capacidad contributiva, mientras que, en el supuesto de pago de servicios, se debe tomar en cuenta el costo real que para el Estado tenga la ejecución del servicio, por lo que las cuotas deben ser fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos. -- En el caso particular, el legislador local no consideró el supuesto precisado en el párrafo que precede, pues, 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, consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. -- Por otra parte, la garantía de

legalidad estatuida en el numeral 16 de la Constitución Federal, obliga a toda autoridad -incluidos los Congresos Locales- que emite un acto a cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación. El primero de estos requisitos se cumple con la cita de los preceptos legales en que se apoya la determinación adoptada. En este caso, es que tal disposición prevea la situación concreta para la cual sea procedente la realización del acto; el segundo, con la expresión de las causas inmediatas, razones particulares o circunstancias especiales que demuestren la adecuación de las hipótesis contenidas en las disposiciones que sirvieron de fundamento para emitir el acto, con el caso concreto. --- Cabe precisar que ese Alto Tribunal ha considerado que, tratándose de actos legislativos, la garantía de legalidad se cumple cuando el órgano legislativo que expide el ordenamiento, constitucionalmente está facultado para ello, ya que tal requisito se satisface cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere y respecto a la motivación, ésta se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. --- Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por el Pleno de ese Máximo Tribunal, visible en el

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Tomo 157-162, Primera Parte, página 150, que a continuación se transcribe: --- 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.' (Se transcribe) --- De la anterior transcripción, se desprende que el Poder Legislativo sólo puede emitir normas cuyo ámbito espacial, material y personal de validez corresponda a la esfera de atribuciones del órgano colegiado, de acuerdo con la Ley Fundamental. --- En este contexto, es evidente que el Congreso del Estado de Sonora, al no estar facultado para fijar un impuesto en materia de energía eléctrica, actuó fuera de los límites de las atribuciones que le confiere la Constitución Federal, transgrediendo con ello los artículos 16 y 124 de la Carta Magna, toda vez que fue más allá de su esfera de competencia y, en consecuencia, vulnera el numeral 73, fracción XXIX, sección 5°, inciso a), de la propia Norma Fundamental. --- SEGUNDO. Violación de los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, a los preceptos 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos --- Los artículos de la Constitución Federal que resultan vulnerados con la emisión de

INAPLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN.¹⁹

No obsta a la conclusión alcanzada que el artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado¹¹ establezca como una excepción a las prohibiciones para las entidades federativas para establecer 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 Federal¹², 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.

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, ésta es la única facultada para establecer contribuciones especiales en ese rubro.

¹⁰ 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 2002, estableció que si no se impugna oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de una 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 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, el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5o, subinciso a) de la Constitución Federal, cuando se impugnan las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable en términos del artículo 76 bis, fracción III de la Ley de Amparo, la tesis jurisprudencial temática P/J 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".

¹¹ ARTÍCULO 42.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior los impuestos que los Estados o el Distrito Federal hayan establecido 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 especial, 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 inmobiliaria no amortizables a que se refiere el segundo párrafo de la fracción VII del artículo de esta Ley.

Tratándose de energía eléctrica las entidades federativas no podrá (sic) decretar impuestos, contribuciones o gravámenes locales o municipales, cualquiera que sea su origen o 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 representan o perciban las empresas que señala la fracción anterior.

Se exceptúan 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 pertenecen 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.

¹² 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. (...)

energía eléctrica y el valor catastral del predio -en uno y otro por lo que, en el caso, la base del tributo se encuentra relacionada con un hecho imponible que no responde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativo de capacidad contributiva, ajeno a la actividad del ente público y que, en el presente caso, consiste en el consumo de energía eléctrica y el valor catastral del predio.

Como expusimos, este conflicto entre el aspecto objetivo que denota el hecho imponible y el que denota la base, se resuelve en favor del contemplado en la base, pues es el que prevalecerá para el cálculo del tributo, que se liquidará con base en el consumo de energía eléctrica, que irá variando según aumente o disminuya dicho consumo, o bien, con base en el valor catastral del predio.

El anterior razonamiento permite descubrir la verdadera naturaleza del tributo en análisis, puesto que, al haber identificado el hecho imponible real, que se encuentra en la base, permite concluir que se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, ya que la naturaleza de las contribuciones se debe apreciar en relación con su propia estructura y no con el nombre con el que el legislador las denomina.

Por tanto, no obstante que el artículo impugnado denomina a la contribución de mérito "derecho", materialmente se trata de

un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que, como quedó previamente estudiado, es competencia exclusiva de la Federación, razón por la cual resulta contrario a lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a) de la Constitución Federal.

En similar sentido se ha pronunciado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y ello 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 respectivamente señalan: "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 DE 2003, QUE PREVEN LA TASA

*Cetasa Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: I. 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, 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 un gravamen sobre dicho consumo y no un derecho predial por la legislación local. En efecto, debe existir una relación íntima entre el hecho de una contribución y el hecho principal que rompe en casos como éste, pues ninguna ley, por muy buena que sea, puede imponer una contribución a 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, como menciona la Comisión General de la República".

la norma general impugnada, en la parte que resulta inaplicable, señalan: --- 'Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)' --- 'Artículo 22. Quedan 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 cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. (...)' --- Asimismo, la norma general cuya invalidez se demanda, prevé: --- 'MULTAS DE TRÁNSITO --- Artículo 54.- Se impondrá multa equivalente a 21 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. --- c) Por prestar el servicio público de transporte con las unidades de emergencia simultáneamente con las autorizadas, independientemente de la sanción de

cancelación que establece la Ley de Transporte del Estado de Sonora. (...) --- Artículo 55.- Se impondrá multa equivalente a 17 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. En este caso a juicio de la autoridad correspondiente y en función de las circunstancias de los hechos, se podrá imponer el arresto de 12 y hasta por 36 horas, y se procederá a impedir la circulación del vehículo, remitiéndolo al departamento de tránsito. --- b) Por arrojar basura en las vías públicas. Artículo 56.- Se impondrá multa equivalente a 17 veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio; --- a) Por ocasionar accidente de vehículos con vehículos estacionados o con punto fijo, volcadura, salida de camino, etc.) o comisión de algún delito. --- Artículo 57.- Se impondrá multa equivalente a once veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio; --- a) Por conducir vehículo con persona o bulto entre sus brazos. --- Artículo 58.- Se impondrá multa equivalente a nueve veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio; --- a) Por permitir el propietario o poseedor de un vehículo, que este (sic) sea conducido por personas menores de 18 años o que carezcan de permiso respectivo; debiéndose impedir la circulación del vehículo. ---

Si el vehículo es propiedad de un menor de 18 años es quien lo conduce sin permiso correspondiente, la multa se aplicará a los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad. --- b) Por causar daños a la vía pública (sic) a bienes del Estado o del Municipio, con motivo de tránsito de vehículos. --- c) Realizar en la vía pública, competencias de velocidades o aceleración de vehículo. --- d) Por no respetar la preferencia de paso de los vehículos considerados como de emergencia. --- e) Por circular en las vías públicas a velocidades superiores a las autorizadas. --- f) Entorpecer los desfiles, cortejos fúnebres y manifestaciones permitidas. --- Artículo 59.- Se impondrá multa equivalente a siete veces el salario mínimo diario vigente (sic) el Municipio: --- a) 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 remitiéndose al Departamento de Tránsito. --- b) Por hacer uso de los automóviles de alquiler en lugar no autorizado. --- c) Por prestar el servicio público de pasaje fuera de la ruta o del horario autorizados. --- d) Por hacer terminal sobre la vía pública o en lugares no autorizados a los vehículos de servicio público de pasaje. --- e) Por no reducir la velocidad en zonas escolares. Así como no dar preferencia de

paso a los peatones en las áreas respectivas. --- f) 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.

Artículo 60.- Se aplicará multa equivalente a seis veces el salario mínimo diario vigente en el 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 retire del vehículo dichos dispositivos. --- b) Por falta de permisos para circular con equipo especial móvil. --- c) Por no obedecer cuando lo indique un semáforo, otro señalamiento o indicación del agente de tránsito. --- d) Por disminuir la velocidad en intersecciones, puentes y lugares de gran afluencia de peatones. --- e) Por producir con sus vehículos ruidos que molesten a otras personas. --- f) Por encender los faros de niebla cuando no hay presencia de la misma. --- Artículo 61.- Se aplicará multa equivalente a cinco veces el salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones: --- a) Circular los vehículos con personas fuera de la cabina. --- b) Circular careciendo de tarjeta de circulación o con una que no corresponda al vehículo o a sus características.

De la lectura del precepto aludido, se advierte que la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, establece una contribución a la que otorga la naturaleza jurídica de derecho, cuyo objeto o hecho imponible lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público.

Hecha la anterior precisión, tenemos que la armonía que debe existir en los elementos esenciales del tributo relativos a un derecho, se rompe con el contenido del precepto impugnado al regular que la base para el cálculo de este derecho es, en primer plano, el consumo de energía eléctrica, sobre el que se pagará un derecho equivalente al 3% sobre el importe del consumo señalado en los recibos que, por la prestación del servicio de energía eléctrica, expida la Comisión Federal de Electricidad, así como que, tratándose de predios baldíos y suburbanos, se pagará un derecho que estará en función del valor catastral de cada predio y tratándose de propietarios y/o poseedores de predios urbanos y suburbanos, que no cuenten con el servicio medido de energía eléctrica, sus predios estén baldíos o edificados en estado de abandono, se pagará, por el servicio de alumbrado público, el 0.5 al millar de valor catastral del predio y que cuando el importe resulte menor a la mitad del salario mínimo diario general vigente en el Municipio, se aplicará ésta como cuota mínima anual.

De lo anterior se advierte que se establece como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva, el consumo de

Fiscal Dos Mil Siete que, en términos generales, establece lo

COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

1. Por la prestación del servicio de alumbrado público, los consumidores de energía eléctrica pagarán un derecho del 3% sobre el importe del consumo señalado en los recibos que, por la prestación del servicio de energía eléctrica, expida la Comisión Federal de Electricidad.

2. Tratándose de predios baldíos y suburbanos, se pagará un derecho que estará en función del valor catastral de cada predio.

3. Tratándose de propietarios y/o poseedores de predios urbanos y suburbanos que no cuenten con el servicio medido de energía eléctrica, sus predios estén baldíos o edificados en estado de abandono, se pagará, por el servicio de alumbrado público, el 0.5 al millar de valor catastral del predio. Cuando el importe resulte menor a la mitad del salario mínimo diario general vigente en el Municipio, se aplicará ésta como cuota mínima anual.

* Artículo 30.- Por la prestación del servicio de alumbrado público, los consumidores de energía eléctrica pagarán un derecho del 3% sobre el importe del consumo señalado en los recibos que por la prestación del servicio de energía eléctrica expida la Comisión Federal de Electricidad. --- La cuota de los derechos del servicio de alumbrado público, tratándose de predios baldíos urbanos y suburbanos pagarán un derecho que estará en función del valor catastral de cada predio. --- Tratándose de propietarios y/o poseedores de predios urbanos y suburbanos que no cuenten con el servicio medido de energía eléctrica, sus predios estén baldíos o edificados en estado de abandono pagarán por el servicio de alumbrado público el 0.5 al millar del valor catastral del predio. Cuando el importe resulte menor a la mitad del salario mínimo diario general en el municipio se aplicará ésta como cuota mínima anual.

categoría de la contribución a la que pertenece. Esta situación de **congruencia** 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 de 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 hipótesis y no una consecuencia jurídica derivada arbitrariamente de la voluntad del legislador.

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 un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria, de manera tal que se respete la garantía de proporcionalidad tributaria, en la medida en que existe congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, función esta última que corresponde al elemento tributario conocido como base imponible. Asimismo, la exigencia de congruencia entre hecho y base imponible, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de lógica interna de los tributos, pues, de lo contrario, existirá imprecisión en torno 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 y la base imponible, 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 la medida que representa a la que se aplica la tasa o tarifa, razón por la cual podrá revelarnos el verdadero aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador, que se encuentra oculto en la base y que, inclusive, no necesita de la realización del hecho imponible ficticio para materializar el surgimiento de la obligación, lo cual, en algunas ocasiones, podrá revelarnos que un impuesto grava un objeto diferente al que refiere su hecho imponible o que una contribución es un impuesto o una contribución de mejoras y no un derecho y viceversa.

Así pues, debe analizarse la naturaleza de la contribución establecida en el artículo 30 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio

--- c) Circular en bicicletas o motocicletas en **carreteras** de más de una fila, no guardando su extrema derecha o llevando carga sin la autorización respectiva o circular sobre las banquetas y zonas prohibidas o sin llenar las condiciones de seguridad exigidas para los conductores. --- d) Conducir vehículos careciendo de licencia, por olvido, sin justificación o careciendo esta (sic) de los requisitos necesarios o que no corresponda a la clase de vehículo para lo (sic) cual fue expedida. --- Artículo 62.- Se aplicará multa equivalente a cuatro veces el salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones: --- a) Circular vehículos de transporte de pasaje colectivo, en doble fila. --- b) No portar en lugar visible al usuario, los vehículos de servicio público de transporte de pasaje y carga la tarifa autorizada, así como alterada. --- c) Falta de colocación de banderolas en el día, o de lámparas en la noche, en caso de estacionamiento o detención de vehículos sobre el arroyo de circulación, en lugares de escasa visibilidad. --- d) Por circular en sentido contrario. --- e) Por negarse a prestar el servicio público sin causa justificada, así como abastecerse de combustible los vehículos de servicio público de transporte colectivo con pasajeros a bordo. --- f) Por circular los vehículos de servicio público de

pasaje, sin puertas o con puertas abiertas. --- g) Por no respetar la preferencia de paso de los vehículos considerados como de emergencia. --- h) Por no respetar la preferencia de paso a otros vehículos en avenidas y vías rápidas o de mayor volumen. --- i) Por no realizar la limpieza, tanto interior como exterior de vehículos de servicio público de pasaje. --- j) Por efectuar reparaciones que no sean de urgencia, así como lavados de vehículos en las vías públicas. --- k) Salir intempestivamente y sin precaución del lugar de estacionamiento. --- l) 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. --- m) Por transitar con el vidrio delantero y posterior polarizados. --- n) Por realizar carga y descarga sin el permiso correspondiente del departamento de tránsito. --- o) Por transitar vehículo en la noche, ocupando mayor espacio de su carril correspondiente. --- p) Por realizar maniobras de retroceso en las bocacalles. --- q) Por estacionar vehículo sobre las aceras, frente a una entrada de vehículos. --- Artículo 63.- Se aplicará multa equivalente a tres veces el salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones: --- a) Por permitir el ascenso y descenso de pasaje en los vehículos de servicio público de transporte, en las

vías públicas, sin tomar para ello precauciones de seguridad, así como realizarlas en zonas o paradas no autorizadas. --- b) Por circular y estacionar en las aceras y zonas de seguridad. --- c) 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 colocados verticalmente los escapes los vehículos que consumen diesel. Además, deberá impedirse que continúe circulando y deberán emitirse al Departamento de Tránsito. --- d) Por circular vehículos que excedan los límites autorizados en el largo, ancho y alto de la unidad, así como transportar carga excediéndose en la altura permitida o que sobresalga la carga en la parte posterior y lateral, sin el señalamiento correspondiente (...). --- e) Por realizar sin causa justificada una frenada brusca, sin hacer la señal correspondiente, provocando con ello un accidente o conato con él (sic). --- f) 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. --- g) Por no conservar una distancia lateral de seguridad con otros vehículos o pasar tan cerca de las personas o

vehículos que constituyen un riesgo. --- h) Por falta de herramientas, indicadores o llantas de repuesto en vehículos destinados al servicio sea de pasaje o carga tanto público como privado. --- i) Por circular los vehículos de servicio público de pasaje: --- 1.- Sin el Número económico en lugar visible y conforme a las dimensiones, color de la unidad e indicaciones que al efecto establezca la Dirección de Transporte del Estado. --- 2.- Falta de identificación del tipo de servicio que se presta y cuando proceda el nombre de una ruta. --- j) Por circular faltando una de las placas o no colocarlas en el lugar destinado al efecto. --- k) Por transportar personas en vehículo remolcado. --- l) Por conducir vehículos con mayor número de personas de las que puedan ir debidamente sentadas en los asientos diseñados para tal objeto. --- Artículo 64.- Se aplicará multa equivalente a dos salarios mínimos diario (sic) vigente (sic) en el 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

sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones de la ley en materia de seguridad social o que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el propio Estado.

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

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 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 ingresos ordinarios, los impuestos, contribuciones especiales y derechos, definiendo a estos últimos, en su artículo 2º, fracción III⁶, en tanto la Ley de Hacienda

Municipal del mismo Estado, los define en su artículo 6, fracción II⁷.

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 servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público 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 servicio 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 una característica de las contribuciones, en el caso de los impuestos -su especie más importante-, este aspecto cobra especial relevancia.

Al 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

órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley.

Artículo 6 - Para los efectos de esta ley se tendrán como

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

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

En efecto, el hecho imponible debe ser, en todos los casos, de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.⁵

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.

Tasa o tarifa: La cantidad porcentual o determinada que se aplica sobre la base imponible, a efecto de obtener como resultado la determinación del crédito fiscal.

e) **Época de pago:** El 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 es variable, presentándose de manera distinta, dependiendo de qué tipo de contribución se analice, dotando, a su vez, de una naturaleza propia a cada tributo.

⁵ Este elemento es de naturaleza compleja y este Alto Tribunal al resolver el Amparo en Revisión 351/97 del 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).

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 contribución, como a las notas de sus especies.

Sentadas las bases anteriores, cabe señalar que, a nivel federal, el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación establece la clasificación de las contribuciones comprendidas en nuestro ordenamiento jurídico, distinguiendo cuatro especies de 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

seguridad, contraviniendo lo indispuerto (sic) 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) Estacionar habitualmente por la noche los vehículos en la vía pública, siempre que perjudique o incomode ostensiblemente. Si una vez requerido el propietario o conductor del vehículo persiste, la autoridad procederá a movilizarlo. --- e) Conducir vehículos, sin cumplir con las condiciones fijadas en las licencias. --- f) Conducir vehículos automotrices sin los limpiadores parabrisas o estando estos (sic) inservibles o que los cristales están deformados u obstruidos deliberada o accidentalmente, de tal manera que se reste visibilidad. --- g) Circular faltándole al vehículo una o varias de las luces reglamentarias o teniendo estas (sic) deficiencias. --- h) Circular con un vehículo que lleve parcialmente ocultas las placas. --- i) 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. --- j) Permitir el acceso de animales en vehículos de servicio

público de transporte de pasaje colectivo, exceptuando los utilizados por los invidentes, así como objetos voluminosos y no manuales que obstruyan la visibilidad de los operadores. --- k) Por falta de protectores en las llantas traseras de camiones (sic) remolques y semirremolques que tengan por finalidad evitar que estos (sic) arrojen pequeños objetos hacia atrás. --- l) Falta de aseo y cortesía de los operadores de los vehículos de servicio público de transporte de pasaje. --- m) Falta de aviso de baja de un vehículo que circule con placas de demostración. --- n) Falta calcomanía de revisado y calcomanía de placa fuera de los calendarios para su obtención. --- o) Dar vuelta lateralmente o en U cuando está prohibido mediante señalamiento expreso, o dar vuelta en U a mitad de cuadra. --- p) Falta de señalamiento de la razón social, nombre del propietario o de la institución en los vehículos destinados al servicio particular sea de persona o cosas. --- Artículo 65.- Se aplicará multa equivalente al 50% del salario mínimo diario vigente en el Municipio, cuando se incurra en las siguientes infracciones: --- a) Viajar más de una persona en las bicicletas de rodada menor de 65 centímetros; o utilizar en la vía pública una bicicleta infantil. --- b) Conducir vehículos que no tengan o no funcione el claxon, corneta, timbre o cualquier dispositivo

similar. --- c) Manejar bicicletas, siendo menor de 16 años en las vías de tránsito intenso. La infracción se impondrá en este caso a los padres, tutores o quien ejerza la patria potestad, debiéndose impedir además la circulación por dichas vías. --- d) Falta de espejo retrovisor. --- e) Falta de luces en el interior de vehículos de servicio público de transporte de pasaje colectivo. --- f) Uso de la luz roja en la parte delantera de los vehículos no autorizados para tal efecto. --- g) Conducir en zigzag, con falta de precaución o rebasar por la derecha. --- h) Permitir el acceso en vehículos de servicio público de pasaje a individuos en estado de ebriedad o que por su falta de aseo o estado de salud perjudique o moleste al resto de los pasajeros. --- i) Falta de timbre interior en vehículos de transporte público de pasaje colectivo. --- j) Circular a velocidad inferior a la obligatoria en los lugares en que así se encuentre indicado. --- k) Permitir el acceso a los vehículos de servicio público de transporte de servicio colectivo de vendedores de cualquier artículo o servicio o de limosneros, así como detener su circulación para que el conductor o los pasajeros sean abordados por éstos. --- l) 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 66.- Las

infracciones a esta Ley en que incurran personas que no sean conductores de vehículos, se sancionarán de la siguiente manera: --- I. Multa equivalente a tres veces el salario mínimo diario vigente en el municipio: --- a).- Por no abanderar los obstáculos o zanjas peligrosas a la circulación de vehículos y peatones, así como no colocar señales luminosas para indicar su existencia por la noche. --- b).- Utilizar las vías 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 salarios mínimos diarios vigentes en el municipio: --- a).- Por usar carretillas para fines distintos al de simple auxilio en las maniobras de carga y descarga, fuera de la zona autorizada en las obras de construcción. --- De la anterior transcripción, se observa que los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, establecen diversas multas fijas, las cuales son contrarias al primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal, mismo que instituye, entre otros supuestos, la prohibición del cobro de multas excesivas o fijas. --- Así las cosas, en el derecho penal como en el administrativo sancionador, existen inequívocas manifestaciones de la potestad

e) Los criterios de justicia tributaria son el de igualdad o capacidad contributiva y el de equidad.

De acuerdo con estas características previstas en la Norma Fundamental, podemos esbozar un concepto jurídico de las 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 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 los regula.

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

Así, aun cuando el Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, al objeto, a la base, a la tasa o tarifa⁴, debe 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 siguiente manera:

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

b) **Hecho imponible:** 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 entonces será lícita su exigencia.

⁴ ARTÍCULO 50.- Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen 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.

La hacienda pública de los Municipios se compone, entre otras cosas, de los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos que tengan a su cargo y, como ya se dijo, el servicio de alumbrado público 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 un impuesto.

Por tanto, a efecto de determinar si el artículo impugnado resulta o no constitucional, es necesario establecer claramente la naturaleza de la contribución contenida en 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.

De manera general, podemos señalar que, desde tiempos preteritos, 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 del 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.

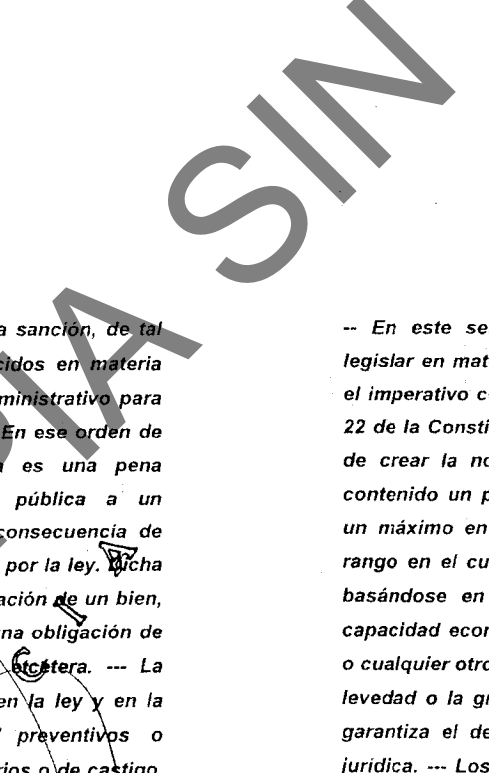
En nuestro país, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal², regula los principios que deben regir las contribuciones tanto a nivel federal como en el del Distrito Federal, los Estados y los Municipios, ya que consagra los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino 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 servicios³.
- 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.

² 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.
³ 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."

punitiva del Estado, como lo es la sanción, de tal forma que los principios establecidos en materia penal no son ajenos al ámbito administrativo para la aplicación de las sanciones. --- En ese orden de ideas, la sanción administrativa es una pena impuesta por la administración pública a un administrado -ciudadano- como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley. Dicha sanción puede consistir en la privación de un bien, un derecho, la imposición de una obligación de pago de una multa, un arresto, etcétera. --- La sanción administrativa obedece, en la ley y en la práctica, a distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos, disciplinarios o de castigo. De esta forma, el derecho administrativo represivo consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas. De esta guisa, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico y/o frente a la lesión del derecho administrativo. --- En las citadas condiciones, es dable aseverar que el castigo administrativo guarda una analogía esencial con la sanción penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambos tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. -

-- En este sentido, el Congreso de Sonora, al legislar en materia de ingresos, debe salvaguardar el imperativo constitucional previsto en el numeral 22 de la Constitución Federal, esto es, al momento de crear la norma jurídica debe precisar en su contenido un parámetro que incluya un mínimo y un máximo en la cuantía de la multa o sanción, rango en el cual la autoridad fiscal deberá fijarla basándose en 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, lo que garantiza el derecho fundamental a la seguridad jurídica. --- Los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, que se impugnan, establecen indebidamente diversas multas fijas que contravienen el precepto constitucional antes citado, ya que no establecen los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al aplicarla; por tanto, 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. --- En tales circunstancias, la autoridad administrativa sancionadora estaría imposibilitada



para calificar la gravedad de la conducta que la infracción, imponiendo una multa de manera irrazonable y desproporcionada; consecuentemente, esa falta de oportunidad para individualizar la sanción por parte de la autoridad administrativa, es lo que conduce a considerar que citadas multas pueden ser excesivas. --- Al establecer los preceptos impugnados diversas sanciones de carácter pecuniario, en las que no se indican el o los parámetros de las mismas para efecto de individualizarlas, es decir, al fijar una sola cantidad, contravienen lo dispuesto en el numeral 22 de la Ley Fundamental, puesto que, se insiste, omiten proporcionar la base que permita a la autoridad hacendaria determinar el monto individualizado de la multa que se debe aplicar al infractor e impiden 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. --- Así, tenemos que el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha manifestado respecto de la multa excesiva o fija, en la tesis P./J. 9/95 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, julio de 1995, página 5, cuyo rubro y texto señalan: --- 'MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.' (Se transcribe) --- Las sanciones contempladas en los

numerales 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66, que se disertan, por el solo hecho de prever cantidades específicas -multa de 21 veces el salario mínimo diario, por transportar en los vehículos, explosivos o productos altamente inflamables, sin el permiso correspondiente; multa de 17 veces el salario mínimo, por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes; multa de 13 salarios mínimos por causar accidentes, etcétera- devienen inconstitucionales, toda vez que la autoridad que impondrá la sanción o multa no cuenta con un parámetro entre un mínimo y un máximo que permita, con base en la gravedad de la infracción la situación económica del infractor, determinar el monto o la cuantía de la multa que se aplicará que a todas luces contraviene lo estatuido en el artículo 22 de la Constitución Federal. --- Por otra parte, en relación con la violación al artículo 16 de la Constitución Federal, cabe señalar que dicho numeral constitucional, como ya se dijo, consagra el principio rector de que los actos de autoridad sean dictados por un órgano competente para ello y que dicho mandato sea por escrito, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento. --- Asimismo, cabe reiterar que la garantía genérica de legalidad consagrada en el citado precepto constitucional, contiene un mandato para todas las

inciso a), de la Constitución Federal, toda vez que, según aduce, el artículo 115, inciso a), establece un impuesto al consumo de energía eléctrica, lo cual excede la competencia de la Legislatura Estatal para fijar las contribuciones que deben recaudar los Municipios por el servicio de alumbrado público, prevista en el artículo 115, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal.

efecto de analizar las cuestiones planteadas resulta necesario señalar que el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, 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 tengan a su cargo, entre otros servicios, el alumbrado público y la fracción IV, 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 correspondientes a este nivel de gobierno.

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 fijar 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 con motivo de la prestación de dicho servicio.

En efecto, de conformidad con las fracciones III y IV, inciso c) del artículo 115 de la Constitución Federal, la

III - Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- () a) Alumbrado público
- () b) Alumbrado público

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones de prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. Los Municipios, previo acuerdo entre sus 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 este, 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 limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes 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. ()

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

nombramiento, expedido por el Presidente de la República, el día 19 de noviembre de dos mil seis.

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

Contrariamente a lo expuesto por el Congreso Local, para analizar la constitucionalidad del artículo 30 de la ley impugnada en la presente instancia constitucional, no era menester que se llamaran, 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.

Bajo esa óptica jurídica, resulta infundada la pretensión del Congreso del Estado, en el sentido de que, al no combatirse la Ley de Hacienda Municipal, que regula los elementos esenciales del derecho de alumbrado público, se consintió tácitamente dicho tributo, porque, al declararse, en su caso, la invalidez de la norma general que prevé el aspecto debatido, aunque no se hubieran combatido las demás disposiciones que lo regulan, se produciría

autoridades, esto es, para las de cualquier orden y nivel de gobierno, incluyendo al Poder Legislativo, tanto federal como local, aunque de manera sui generis, tal como quedó precisado líneas atrás. -- En este contexto, de los razonamientos esgrimidos, resulta evidente que el Congreso de Sonora, al imponer una multa fija en los numerales impugnados, contravino lo dispuesto por el artículo 22 de la Carta Magna, toda vez que dicho precepto prohíbe expresamente las multas excesivas o fijas; en esta tesitura, al no poder existir dentro de nuestro marco jurídico este tipo de multas, el Congreso Local se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando con ello lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal. -- En este sentido y toda vez que los numerales que se combaten contradicen lo dispuesto por los artículos 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, es incuestionable que rompen con la supremacía constitucional establecida, puesto que pretenden ubicarse por encima de la misma Carta Magna. -- En mérito de lo expuesto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar la inconstitucionalidad de los artículos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2007, toda vez que, como ha quedado debidamente

la inconstitucionalidad del sistema o contexto normativo que regula relacionadamente dicho derecho, con independencia de que no se hubiere impugnado la totalidad de las disposiciones que lo conforman, pues se verían afectados en la misma medida.

3. Finalmente, el órgano legislativo de referencia sostiene que, en la acción intentada, no se combate, de manera expresa, la tasa del 3% establecida en la ley de ingresos impugnada, aun cuando, en este caso, opera la novedad formal de la norma que conduce a declarar la inoperancia de los conceptos de invalidez planteados.

No asiste la razón a dicha autoridad, habida cuenta que el promovente si hace valer argumentos jurídicos en contra del artículo 30 de la ley impugnada, conforme a los cuales resultaría vulnerados los artículos 16, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, sección 5°, inciso a) y 124 de la Constitución Federal.

En consecuencia, al haberse desestimado las causas de improcedencia hechas valer y al no advertirse la actualización de algún otro motivo de sobreseimiento, se procede a analizar los conceptos de invalidez que hace valer el accionante.

QUINTO.- En primer término, se estudiará el concepto de invalidez planteado por el promovente, tendiente a evidenciar que el artículo 30 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, es violatorio del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°.

demonstrado, son contrarios a lo dispuesto por los numerales 16 y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos, son los artículos 16, 22, primer párrafo, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, sección 5°, inciso a) y 124.

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 correspondió el número 124/2007 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio A. Valls Hernández, para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de dos de febrero siguiente, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO.- Al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Sonora adujo en síntesis:

1. Debe sobreseerse el presente asunto, en virtud de que el promovente no acredita de manera fehaciente la personalidad y el carácter con que se ostenta, puesto que no es suficiente la presentación del nombramiento de Procurador General de la República, expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, como lo disponen los artículos 76, fracción II y 89, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, debe exhibirse también el acuerdo o dictamen del Senado de la República, mediante el cual se ratifica dicho nombramiento; de otra forma, su personalidad no se encuentra debidamente demostrada.

2. Establecer un monto específico respecto de una multa, que hace que ésta sea fija o desproporcional, toda vez que el monto de multa a aplicar, que debe tomar en cuenta la autoridad, al momento de fijarla, está estrechamente relacionado con el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecerse el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que demuestren ser obreros o asalariados, obteniendo así, como elemento mínimo a aplicar, un salario mínimo o jornal y una multa máxima equivalente a los salarios mínimos establecidos en la ley impugnada. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, a este respecto, que los elementos de un tributo no necesariamente deben estar establecidos en una sola ley, tal como sucede en el presente caso, en que la cantidad mínima la establece la Constitución Federal y la máxima, la Ley de Ingresos impugnada.

3. En relación con el tema de alumbrado público, se destaca que los elementos del tributo referentes al sujeto, objeto, base y época de pago, se encuentran establecidos en la Ley de Hacienda para el Estado de Sonora, mientras que la tasa se encuentra contenida en la Ley de Ingresos Municipal; por tanto, debe declararse inoperante el concepto de invalidez hecho valer en este sentido, toda vez que el promovente únicamente combate lo referente al objeto y base del tributo, elementos contemplados en la Ley de Hacienda Municipal, por lo que, al no haberse demandado en tiempo y forma la inconstitucionalidad de dicha norma, deben tenerse por consentidas las disposiciones que se establecen respecto de la contribución impugnada.

SEXTO.- Por su parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, al rendir su informe, manifestó, en esencia, lo siguiente:

1. Es infundado el primer concepto de invalidez planteado por el promovente, toda vez que el precepto impugnado no se refiere a un impuesto, sino a un derecho, cuyo cobro resulta de la prestación del servicio de alumbrado público que otorga el Municipio, en cumplimiento a su función de derecho público, lo anterior, con base en lo dispuesto por la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal, entre las funciones de derecho público asignadas al Municipio, se encuentra la de proporcionar el servicio de alumbrado público a sus habitantes.

el promovente no acredita de manera fehaciente la personalidad y el carácter con que se ostenta. Al efecto, considera insuficiente la presentación del nombramiento de Procurador General de la República, expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y señala que, con base en lo dispuesto por los artículos 76, fracción II y 89, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, debió haber exhibido el acuerdo o dictamen de la Cámara de Senadores, mediante el cual se hubiere ratificado dicho nombramiento.

Procede desestimar el anterior motivo de improcedencia, puesto que se está en presencia de un hecho notorio, esto es así, ya que, como bien apunta el propio Congreso, en su informe, Eduardo Medina Mora-Icaza fue nombrado Procurador General de la República, por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, habiendo sido ratificado por la Cámara de Senadores, el siete de diciembre de dos mil seis; por tanto, se trata de un hecho de dominio público, divulgado por los diferentes medios de comunicación. Si se le apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 74/2006, consultable en la página novecientos sesenta y tres, tomo XXIII, junio de dos mil seis, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a continuación se transcribe:

HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales

pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos miembros de un círculo social en el momento que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.

Así pues, con base en lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, primer párrafo, en relación con el 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por reconocida la personalidad que ostenta el promovente, en términos de la copia certificada de su

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

De lo previsto por dicho numeral, se desprende que el Procurador General de la República podrá ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en contra de leyes estatales -entre otras-

En la especie, dicho funcionario ejercita la acción en contra de los artículos 30, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, expedidos por el Congreso Local, por lo que, al tratarse de una ley estatal, se concluye, cuenta con la legitimación necesaria para ejercer la acción.

Apoya la anterior conclusión, la jurisprudencia P./J. 98/2001, de este Tribunal Pleno, publicada en la página ochocientos veintitrés del tomo XXIV, septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que textualmente señala:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II,

para lo cual deben preverse diversas cuestiones, como la existencia de postes, lámparas, focos, etcétera, de ahí que resulte necesario que el Municipio obtenga ingresos de la sociedad.

El monto que deben pagar los ciudadanos por este servicio, se cobra a base en el consumo de energía eléctrica. Luego, al no cobrarse un impuesto al consumo de energía eléctrica, sino un derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, no se vulnera el contenido de los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a) y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma, no se transgrede lo dispuesto por el artículo 105, fracción IV, de la Constitución Federal, pues, en el precepto impugnado, se prevé el pago de un derecho, o bien, de un aprovechamiento, mas no el de un impuesto.

2. Es infundado el segundo concepto de invalidez hecho valer por el promovente, toda vez que, en los numerales impugnados, se establecen multas de tránsito que han sido determinadas en función de la gravedad de la infracción y del catálogo previsto en el Reglamento de Tránsito Municipal, en el que se prevén los mínimos y máximos que deberán aplicarse en cada caso. Además, en su configuración, se respetó, en todo momento, lo dispuesto por los artículos 16, 22, primer párrafo y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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 ésta esté vinculada con la resolución que llegare a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.

CUARTO.- Enseguida, se procederá a analizar las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que hagan valer las partes, o bien, que este Alto Tribunal advierta de oficio.

1. El Congreso del Estado de Sonora manifiesta que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, en virtud de que

Las multas impugnadas no contravienen lo preceptuado por la Constitución Federal, pues poseen las siguientes características:

a) Determinan la magnitud de la conducta realizada por el infractor y en virtud de ella, establecen una sanción.

b) Se dirigen a evitar que la comunidad resienta un daño ocasionado por la imprudencia de los automovilistas.

c) La sanción a imponer no atiende a la circunstancia económica del infractor, ni a su patrimonio, sino a la naturaleza del acto realizado.

d) Las conductas sancionadas son administrativamente reprochables, porque alteran el orden social, yendo en contra de los principios de la comunidad.

e) Las sanciones previstas en los preceptos impugnados, no pueden tener igual tratamiento que una multa, puesto que ésta última está relacionada con la materia tributaria, en la que el parámetro a ponderar, es el factor económico y no el riesgo a que se expone la seguridad pública, que es precisamente el bien jurídico protegido por el Reglamento de Tránsito y la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos Municipal.

Al respecto, se citan la tesis II.2o.A.36A, VIII.1o.55 y I.1o.A.99.A, de rubros: "MULTAS FIJAS. NO LO SON LAS

ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 122 DEL REGLAMENTO DE TRANSITO DEL ESTADO DE MÉXICO AL TOMAR EN CUENTA PARA SU IMPOSICIÓN LA GRAVEDAD O LEVEDAD DE LA INFRACCIÓN Y LA NATURALEZA MISMA DE LA CONDUCTA COMETIDA", "MULTAS FIJAS. NO LO SON LAS PREVISTAS EN EL REGLAMENTO DE TRANSITO Y VIALIDAD DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE LOS RIOS, DURANGO" Y "REGLAMENTO DE TRANSITO DEL DISTRITO FEDERAL. SU ARTÍCULO 103, FRACCIÓN I, INCISO A), NO PREVE UNA MULTA EXCESIVA."

Así pues, en virtud de que las multas de tránsito no son contribuciones o ingresos derivados de financiamiento, sino aprovechamientos percibidos por funciones de derecho público, ya que se imponen con motivo de infracciones cometidas a los vehículos, no se rigen por los principios de proporcionalidad y equidad, contemplados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SÉPTIMO.- Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos respectivos y encontrándose debidamente instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente

Conforme a este precepto, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya invalidez se solicita, haya sido publicado en el correspondiente medio oficial. Sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la acción podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

La Ley Número 5, que contiene la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete, fue publicada en la Edición Especial Número 28 del Boletín Oficial del Estado de Sonora, el día veintiuno de diciembre de dos mil siete, como se advierte de las copias fotostáticas del ejemplar de la edición correspondiente, obra agregado a fojas treinta y dos a sesenta y siete de autos, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo transcrito, el plazo para promover la presente acción transcurrió a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, es decir, del lunes primero al martes treinta de enero de dos mil siete.

En el caso, según se advierte de la certificación que obra al reverso de la foja treinta del expediente, ésta se presentó el martes treinta de enero de dos mil siete, en el domicilio particular del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que es evidente que resulta oportuna.

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 se plantea la posible contradicción entre los artículos 30, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Álamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Siete y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, se analizará, en primer lugar, la oportunidad de la acción.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política, dispone:

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.*

(...)

TERCERO.- A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la acción, Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República (foja treinta y uno de autos).

El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

ARTÍCULO 105.- *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala 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:

(...)