



# BOLETIN 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  
Acción de inconstitucionalidad 127/2007

TOMO CLXXXI  
HERMOSILLO, SONORA.

NÚMERO 7 SECC. I  
JUEVES 24 DE ENERO AÑO 2008

## TARIFAS EN VIGOR

Autorizadas por el artículo 299, párrafo segundo, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley No. 9 de Hacienda del Estado.

CONCEPTO	TARIFA
1. Por palabra, en cada publicación en menos de una página	\$ 2.00
2. Por cada página completa	\$ 1,434.00
3. Por suscripción anual, sin entrega a domicilio	\$ 2,090.00
4. Por suscripción anual por correo, dentro del país	\$ 4,045.00
5. Por copia:	
a).-Por cada hoja	\$ 2.00
b).-Por certificación	\$ 27.00
6. Costo unitario por ejemplar	\$ 12.00
7. Por número atrasado	\$ 50.00
8. Por página completa de autorización de fraccionamiento	\$ 359.00

El Boletín Oficial se publicara los lunes y jueves de cada semana.

En caso de que el día en que ha de efectuarse la publicación de Boletín Oficial sea inhábil, se publicará el día inmediato anterior o posterior.  
**(Artículo 6 de la Ley 295 del Boletín Oficial)**

El Boletín Oficial solo publicará documentos con firmas autógrafas, previo el pago de la cuota correspondiente, sin que sea obligatoria la publicación de las firmas del documento.

### BOLETÍN OFICIAL

Director General: Lic. Jesús Armando Zamora Aguirre  
Garmendía No. 157 entre Serdan y Elías Calles  
Colonia Centro  
C. P. 83000, Hermosillo, Sonora,  
Tel (662) 2-17-45-96 Fax (662) 2-17-05-56

LA DIRECCIÓN GENERAL DEL BOLETÍN OFICIAL Y ARCHIVO DEL ESTADO LE INFORMA QUE PUEDE ADQUIRIR LOS EJEMPLARES DEL BOLETÍN OFICIAL EN LAS AGENCIAS FISCALES DE AGUA PRIETA, NOGALES, CIUDAD OBREGÓN, CABORCA, NAVOJOA, CANANEA Y SAN LUIS RÍO COLORADO.

**Sonora**  
Vamos por Soluciones

Gobierno eficiente y honesto



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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007 PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO SECRETARIO: ÓSCAR ZAMUDIO PÉREZ

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



VISTOS; y, RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado el treinta de enero de dos mil siete, en el domicilio particular de la licenciada Fabbiola León Contreras, funcionaria autorizada para recibir promociones de término fuera del horario de labores de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Medina Mora Idaza, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 13, 22 y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, emitida y promulgada por el Congreso y Gobernador de dicho Estado, respectivamente, la cual fue publicada en el Boletín

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE RESPONSABILIDAD INCONSTITUCIONAL

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS 2017 SEP 10 P. 3-25

COPIA SIN VALOR

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

Ministro José Ramón Cossío Díaz

VOTO CONCURRENTe  
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

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, 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 6° 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.

SECRETARÍA GENERAL DE  
JUSTICIA DE

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

Oficial de la Entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil seis.

Dichos preceptos establecen lo siguiente:

*"Artículo 13.- 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."*

*"Artículo 22. Se impondrá multa equivalente a 6 veces el salario mínimo general vigente en la cabecera del Municipio."*

a) *Por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta 36 horas, siempre que no constituya delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora.*

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

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





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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

d) *Por no reducir la velocidad en zonas escolares, así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas.*"

"Artículo 23. 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 4 veces el salario mínimo diario general vigente en la cabecera del Municipio.*

a) *Por causar pleitos y escándalos en la vía pública.*

b) *Por permitir el acceso de animales (bovinos y equinos) a los parques y zonas de recreo del Municipio.*

c) *Por arrojar basura en las vías públicas."*

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

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

a) El artículo 13 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, Sonora, para



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

VOTO CONCURRENTRE  
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

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

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

Por lo tanto, atendiendo a las circunstancias especiales del caso, considero que lo conveniente era que los efectos de la declaratoria de invalidez, no surtieran sus efectos tal y como lo 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

VOTO CONCURRENTES  
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

invalidatorios encontramos a Austria y a Grecia<sup>8</sup>. Pero, por otro lado, encontramos también se han adoptado medios menos ortodoxos para tratar con los problemas generados por la invalidez de normas generales, vale la pena mencionar la disociación entre inconstitucionalidad y nulidad que maneja el Tribunal Constitucional Alemán, llamado incompatibilidad o compatibilidad por la Ley del Tribunal Constitucional Federal<sup>9</sup>.

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

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

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

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Este efecto no se encuentra de manera directa en la Constitución Alemana, sino en la ley que desarrolla las competencias del tribunal, fue resultado de la práctica del tribunal y fue incorporado legislativamente en la reforma de 21 de diciembre de 1970, véase, Héctor López Bofill, Decisiones Interpretativas en el Control de Constitucionalidad de la Ley, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 91-122.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

el ejercicio fiscal de dos mil siete, es violatorio de los artículos 16, 73, fracción XXIX, sección 5°, inciso a), y 124 de la Constitución Federal.

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

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

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

Asimismo, de acuerdo con el artículo 2° del citado Código, los tributos se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, siendo estos últimos las contribuciones establecidas en la ley por el uso o



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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

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



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

Por tanto, el artículo 13 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos impugnada, al conformar la base del gravamen de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica, trastoca los artículos constitucionales mencionados, toda vez que no se está pagando por la prestación del servicio otorgado por el Municipio en sus funciones de servicio público, sino en relación a lo que el contribuyente consume de fluido eléctrico, pues a mayor consumo, la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago del tributo y a la inversa.

Lo anterior se reafirma, ya que una vez determinada la base, se le debe aplicar el pago de la tarifa dependiendo del rango en que se ubique el contribuyente, debiendo concluirse que no se está cobrando un derecho, sino una contribución al consumo de fluido eléctrico, por lo que la Legislatura de Sonora excedió el marco de sus atribuciones y, en consecuencia, invadió la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión establecida en el artículo 73, fracción XXIX, sección 5ª, inciso a), de la Constitución



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

VOTO CONCURRENTES  
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

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

VOTO CONCURRENTES  
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

efectos de las sentencias que dicte en este tipo de medios de control constitucional<sup>6</sup>.

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

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

<sup>6</sup> Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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 surte sus efectos a partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación o al día siguiente de ello, en ninguno de los casos la invalidez se ha diferido. Los únicos casos que vale la pena mencionar, son aquellos en los que se ha declarado la invalidez de normas generales "electorales", cuando éstas hubiesen sido expedidas para aplicarse en el próximo proceso electoral, y por razón de tiempo no se puede emitir una nueva norma; en estos casos, aun cuando la Corte ha sostenido la invalidez del artículo impugnado, ha sostenido que en el proceso electoral a llevarse a cabo de manera inmediata

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

Federal, por lo que debe declararse la inconstitucionalidad del artículo impugnado.

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

f) Por otro lado, la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional obliga a toda autoridad a que sus actos se encuentren fundamentados y motivados, requisitos que, tratándose de leyes, se cumplen, el primero de ellos, cuando el Poder Legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución establece, esto es, que el ámbito espacial, material y personal de validez de las normas que se emiten corresponda a la esfera de las atribuciones de ese órgano; mientras que la motivación se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

Aprueba los argumentos anteriores, la tesis de jurisprudencia de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."

En consecuencia, al no estar facultado el Congreso del Estado de Sonora para fijar contribuciones en materia de energía eléctrica, actuó fuera de los límites de las atribuciones que le confiere la Constitución Federal, transgrediendo los artículos 16 y 124 de ese ordenamiento.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

g) En otro aspecto, los artículos 22 y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Coahuila, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, son violatorios de los artículos 16 y 22 de la Constitución Federal.

h) Ello es así, pues establecen diversas multas fijas, las cuales son contrarias al primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal que instituye, entre otros supuestos, la prohibición del cobro de multas excesivas o fijas. En efecto, no establecen los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá de tomar en cuenta al aplicarla, por lo que es dable aseverar que no valorara las razones, motivos, consideraciones y situaciones de hecho y de derecho que dieron origen al acto del particular que se pretende sancionar.

i) Por lo anterior, de conformidad con el artículo 22 constitucional, que prohíbe el establecimiento de multas fijas, el Congreso de Sonora al legislar en materia de ingresos, debe



VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

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

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.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

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



VOTO CONCURRENTENTE  
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2007 Y ANÁLOGAS.

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

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

En atención a las declaratorias de invalidez decretadas, en el presente voto reiteraré mi opinión<sup>4</sup> 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

<sup>3</sup> Ponente Ministro Fernando Franco González Salas.

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

precisar un parámetro que incluya un mínimo y un máximo en la cuantía de la multa o sanción, rango dentro del cual la autoridad deberá fijarla tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad del hecho infractor, con lo que se garantiza la seguridad jurídica.

En relación con lo anterior, es ilustrativa la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95 de rubro "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."

k) En este contexto, resulta evidente que el Congreso de la Entidad, al prever diversas multas fijas en los numerales impugnados, contravino lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Magna, toda vez que dicho precepto prohíbe expresamente las multas excesivas o fijas; en consecuencia, al no poder existir dentro de nuestro marco jurídico este tipo de multas, el órgano legislativo se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando con ello lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal.

CUARTO. Mediante proveído de uno 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 con el número 127/2007, y por razón de turno, designó al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por diverso auto de dos de febrero de dos mil siete, el Ministro instructor admitió la acción relativa y ordenó dar vista al



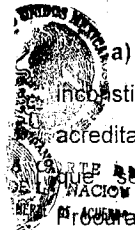
## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

órgano Legislativo que emitió las normas y al Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes.

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

Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora:



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

a) Debe sobreseerse la presente acción de inconstitucionalidad en virtud de que la parte promovente no acredita de manera fehaciente la personalidad y carácter con el que ostenta, pues pretende acreditar su carácter de Procurador General de la República sólo con el nombramiento pedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pero ha omitido el documento en el que el Senado ratifica dicho nombramiento.

b) El hecho de establecer la ley de ingresos un monto específico de una determinada cantidad de salarios mínimos, no constituye una multa fija o desproporcionada, toda vez que el mínimo a aplicarse que debe tomar en cuenta la autoridad, al momento de fijar la multa, está estrechamente relacionado con el artículo 22 constitucional, el cual establece el monto mínimo que debe cobrarse a aquellas personas que demuestren ser obreros o asalariados.



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

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSIO 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 inconstitucionalidad<sup>1</sup> promovidas por el Procurador General de la República relativas al tema del derecho por el servicio de alumbrado público y multas fijas<sup>2</sup>.



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

No en todos los asuntos se trataban ambos temas, fue hasta la acción de inconstitucionalidad 35/2007<sup>3</sup> 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

<sup>1</sup> 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 Azuola Güitrón. Las referidas acciones de inconstitucionalidad por orden en el cual se fueron fallando son las siguientes:

1.- 7/2007, 2.- 8/2007, 3.- 34/2007, 4.- 38/2007, 5.- 39/2007, 6.- 40/2007, 7.- 43/2007, 8.- 44/2007, 9.- 46/2007, 10.- 47/2007, 11.- 48/2007, 12.- 49/2007, 13.- 52/2007, 14.- 53/2007, 15.- 55/2007, 16.- 56/2007, 17.- 58/2007, 18.- 61/2007, 19.- 62/2007, 20.- 66/2007, 21.- 70/2007, 22.- 71/2007, 23.- 73/2007, 24.- 75/2007, 25.- 76/2007, 26.- 79/2007, 27.- 82/2007, 28.- 83/2007, 29.- 88/2007, 30.- 89/2007, 31.- 92/2007, 32.- 94/2007, 33.- 98/2007, 34.- 100/2007, 35.- 110/2007, 36.- 115/2007, 37.- 116/2007, 38.- 119/2007, 39.- 128/2007, 40.- 133/2007, 41.- 42/2007, 42.- 69/2007, 43.- 78/2007, 44.- 105/2007, 45.- 6/2007, 46.- 114/2007, 47.- 35/2007, 48.- 37/2007, 49.- 85/2007, 50.- 103/2007, 51.- 12/2007, 52.- 19/2007, 53.- 64/2007, 54.- 125/2007, 55.- 144/2007, 56.- 4/2007, 57.- 10/2007, 58.- 11/2007, 59.- 13/2007, 60.- 16/2007, 61.- 17/2007, 62.- 65/2007, 63.- 67/2007, 64.- 91/2007, 65.- 97/2007, 66.- 101/2007, 67.- 102/2007, 68.- 109/2007, 69.- 111/2007, 70.- 33/2007, 71.- 57/2007, 72.- 60/2007, 73.- 74/2007, 74.- 80/2007, 75.- 120/2007, 76.- 124/2007, 77.- 127/2007, 78.- 129/2007, 79.- 130/2007, 80.- 134/2007, 81.- 136/2007, 82.- 28/2007, 83.- 31/2007.

<sup>2</sup> Estos temas ya habían sido discutidos por el Tribunal Pleno en sesiones de veintinueve de junio de dos mil siete y siguientes, en las que se fallaron un total de treinta y cinco acciones relativas a estos temas.

México, Distrito Federal, a dieciséis de octubre de dos mil siete, el suscrito licenciado Mario Alberto Esparza Ortiz, Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, certifica que la anterior es copia fiel compulsada de su original, que corresponde a la resolución dictada por el Tribunal Pleno el tres de septiembre del año en curso, en la acción de inconstitucionalidad 127/2007, promovida por el Procurador General de la República, se da validez para los efectos legales consiguientes, en treinta y cuatro ejemplares útiles. Conste.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
PRIMERA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIA  
ACCIONES GENERALES Y ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD



DE LA FEDERACIÓN  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
GENERAL DE ACUERDOS  
RECURSOS DE CONTROVERSIA  
ACCIONES GENERALES Y ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

MAC/KCG

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

Lo anterior se ve robustecido con lo previsto en el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora, que otorga descuentos del veinticinco y cincuenta por ciento a quienes paguen la multa dentro de un plazo determinado.

Son aplicables al respecto, la tesis jurisprudencial número I.1º.A.75 A, de rubro: "MULTAS CON BASE EN UN PORCENTAJE MÍNIMO. EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PERMITE SU INDIVIDUALIZACIÓN." y la tesis número 2ª. CXLIV/99, de rubro: "MULTA. EL ARTÍCULO 20, FRACCIÓN VI, DEL REGLAMENTO SOBRE EL PESO, DIMENSIONES Y CAPACIDAD DE LOS VEHÍCULOS DE AUTOTRANSPORTE QUE TRANSITAN EN LOS CAMINOS Y PUENTES DE JURISDICCIÓN FEDERAL VIOLA LOS ARTÍCULOS 22 Y 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA."

c) Los elementos esenciales de la contribución por servicio de alumbrado público, se establecen en la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sonora (sujeto, objeto, base y época de pago), mientras que la tasa se encuentra establecida en la Ley de Ingresos de cada Municipio, así que, para decidir sobre la procedencia de la presente acción contra el mencionado tributo, se debe tomar en consideración que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la Ley de Hacienda Municipal, aquél debe considerarse consentido tácitamente.

Como se desprende del escrito inicial, el actor, por una parte, sólo combate el objeto y la base del tributo, contenidos en

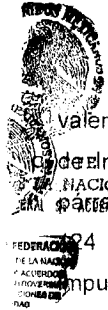


ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

la Ley de Hacienda Municipal, la cual no fue impugnada en tiempo y forma y por otra, en la acción intentada no plantea alguna inconformidad con la tasa del tres por ciento establecida en la Ley de Ingresos combatida, razón por la que al no haberse impugnado en tiempo y forma los demás elementos que integran el tributo y no establecerse inconformidad alguna respecto a la tasa establecida, lo procedente es declarar la inoperancia de los conceptos de invalidez planteados.

Poder Ejecutivo del Estado de Sonora:



a) Es infundado el primer concepto de invalidez que hace valer la parte actora, argumentando que el artículo 13 de la Ley de Ingresos impugnada, conculca los numerales 16, 22, primer párrafo, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, Sección 5ª, inciso a) y artículo 24 de la Constitución Federal, toda vez que el precepto impugnado no es un impuesto, sino que es un derecho, cuyo cobro resulta de la prestación del servicio de alumbrado público que presta el Municipio con base en el artículo 115, fracción IV, de la propia Constitución.

No se transgrede el contenido del artículo 31, fracción IV, constitucional, pues el cobro por el servicio de alumbrado público que se prevé en el precepto impugnado tiene la naturaleza de un derecho o, incluso, puede considerarse como un aprovechamiento que percibe el Municipio y no un impuesto al consumo de energía eléctrica, por lo que su naturaleza no es fiscal sino administrativa, lo cual implica que no le son aplicables los principios tributarios.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

MINISTRA QUE HIZO SUYO EL ASUNTO

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ



Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 127/2007 promovida por el Procurador General de la República y que se falló el tres de septiembre de dos mil siete, por unanimidad de ocho votos en el sentido de: PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.- SEGUNDO. Se declaró la invalidez de los artículos 13, 22, únicamente en lo que se refiere a las fracciones IV, 73, fracción XXIX, Sección 5ª, inciso a) y artículo 24 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, publicada 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 Bacerac, 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.

alm

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; el señor Ministro Cossío Díaz dejó a salvo su criterio respecto del momento en el que surtirá efectos la declaratoria de invalidez del artículo 13 impugnado, que establece el pago de derechos por el servicio de alumbrado público municipal; el señor Ministro Franco González Salas dejó a salvo el suyo respecto de las consideraciones referidas a multas fijas, y la señora Ministra Luna Ramos dejó a salvo el suyo en cuanto a los artículos 22 y 23 que establecen multas fijas por infracciones de tránsito, y los tres reservaron su derecho de formular, en su caso y oportunidad, votos concurrentes. Ausentes los señores Ministros Ponente Aguirre Anguiano, la señora Ministra Luna Ramos hizo suyo el proyecto, el señor Ministro Gudiño Pelayo no asistió previo aviso dado en su presidencia, el señor Ministro Azuela Gúitrón por estar cumpliendo con una comisión oficial.

Firman el señor Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la señora Ministra que hizo suyo el asunto con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE



MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

b) Es infundado el concepto de invalidez referente a la inconstitucionalidad de los artículos 22 y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, pues las sanciones económicas que contemplan dichos preceptos se refieren a multas de tránsito que en ningún momento son excesivas o fijas, ya que la imposición de las mismas se determinó tomando en cuenta el catálogo que contempla el Reglamento de Tránsito del mencionado Municipio, que establece una serie de valores máximos y mínimos que permiten a la autoridad ejecutora decidir discrecionalmente la multa a aplicar.

Lo anterior tiene apoyo en las tesis números II.2o.A.33/06 de rubro: "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 EN LA NATURALEZA MISMA DE LA CONDUCTA COMETIDA.", VIII.1o.55 A, de rubro: "MULTAS FIJAS, NO SON LAS PREVISTAS EN EL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y VIALIDAD DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ PALACIOS, DURANGO." y I.1o.A.99 A, de rubro: "REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL. SU ARTÍCULO 103, FRACCIÓN I, INCISO A), NO PREVÉ UNA MULTA EXCESIVA."

c) Los artículos impugnados no conculcan el contenido del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que la imposición de multas, su cobro y posterior pago, no tienen las



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

características de una contribución y, por ende, no les es exigible cumplir con los requisitos de proporcionalidad y equidad que consagra el artículo 31, fracción IV, del Pacto Federal.

Para robustecer lo mencionado en líneas precedentes, son aplicables las tesis números II.2o.A/35 A, de rubro: "MULTAS NO FISCALES. LAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 122 DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE MÉXICO SON APROVECHAMIENTOS Y NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", y 2a. de 12/2000, de rubro: "MULTAS FIJAS, NO LO SON LAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 35 FRACCIÓN II, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1997, RELATIVAS A LAS CONTRIBUCIONES DE TRÁNSITO".

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

## CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 13, 22, únicamente en lo que se refiere a multas fijas, y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, publicada 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 Bacerac, 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 las partes y al Municipio de Bacerac, Sonora, en su carácter de autoridad ejecutora 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, por unanimidad de ocho votos de los

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

*"ARTICULO 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."*

*"ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:*

...

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

En términos de los preceptos transcritos, la invalidez decretada respecto de los artículos 13, 22, con la excepción señalada en párrafos anteriores, y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, 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:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el Procurador General de la República plantea la posible contradicción entre los artículos 13, 22 y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

Tal precepto establece:

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

*En materia electoral, para el cómputo de los plazos todos los días son hábiles."*



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

Por lo tanto, bien, el Decreto por el que se dieron a conocer los preceptos impugnados, fueron publicados en el Boletín Oficial de la Entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil seis; por tanto, el plazo para ejercer esta vía inició el uno de enero de dos mil siete y concluyó el treinta del mismo mes y año, de conformidad con el artículo 60 antes referido.

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

Lo que se corrobora con el siguiente calendario:

Enero 2007						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

Por resultado fundados los conceptos de invalidez relativos a la violación del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se vulnera el artículo 16 constitucional que prevé el principio de legalidad.

En estas condiciones, al ser violatorios de los dispositivos constitucionales señalados, debe declararse la invalidez de los artículos 22 y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, con excepción de lo dispuesto en la segunda parte del inciso a) del primero de los numerales citados, y cuyo tenor es el siguiente: *arresto hasta 36 horas, siempre que no constituya delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora.*

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 votos, con la ausencia de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz y Azuela Güitrón, las acciones de inconstitucionalidad 1/2006, 2/2006, 3/2006, 4/2006, 5/2006, 6/2006, 7/2006, 8/2006 y 9/2006.

SÉPTIMO. En relación con los efectos de la declaratoria de invalidez contenida en los dos considerandos anteriores de esta resolución, resulta necesario transcribir lo dispuesto en los artículos 73 y 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

y como mínimo, el resultado de aplicar el descuento mencionado a la sanción impuesta.

En el caso concreto no se permite la individualización de la multa, es decir, que se determine el monto de la sanción de acuerdo a las circunstancias personales y económicas del infractor, así como la gravedad del ilícito, sino que simplemente se otorga una serie de descuentos derivados del pronto pago de la sanción impuesta.

Lo anterior es así, con independencia de lo expresado por el Gobernador del Estado de Sonora, en cuanto señala la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial número 2a. XC/2000, de rubro: "*MULTAS FIJAS, NO LO SON LAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 35, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1997, RELATIVAS A LAS INFRACCIONES DE TRÁNSITO.*", pues la misma resulta inaplicable al caso concreto, porque en tal supuesto se reconocieron como constitucionales diversas multas por infracciones de tránsito, cuyas sanciones se establecieron atendiendo al grado de exceso de velocidad en que se incurriera, así como a circunstancias en que el sentido común no permitía el establecimiento de una graduación atendible en una ley, las cuales al ser combinadas entre sí, establecían una multa diferente en cada caso particular, dependiendo de la gravedad del acto. Mientras que en el caso que nos ocupa, las multas están dispuestas de tal forma que no permiten al aplicador de la ley contar con un parámetro de mínimos y máximos, sino que las mismas establecen taxativamente el monto de la sanción.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

Suscribe la demanda Eduardo Medina Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo por parte del Presidente de la República (foja 20 del expediente).

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto por el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 13, 22 y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete ordenamientos que tiene el carácter de estatal, el Procurador General de la República cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

En efecto, tal precepto de la Constitución Federal 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**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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; ...

Apoyan la conclusión anterior, las tesis de jurisprudencia de los autos P./J. 98/2001 y P./J. 92/2006, cuyos rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

"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, 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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

establecen diversos montos fijos que no permiten a la autoridad atender a las diversas circunstancias a que se ha hecho referencia y que deben ser consideradas para respetar la Norma Suprema, con independencia del fin que persiga la imposición de la sanción.

Además, es inexacto que dichas multas estén estrechamente relacionadas con el artículo 22 de la Constitución Federal, pues este precepto constitucional no establece ningún monto mínimo que deba cobrarse a obreros o asalariados -tal y como lo aduce el Congreso Local-, sino que ello está previsto en el numeral 21 constitucional y como se mencionó, los preceptos impugnados no prevén en ninguno de los casos el supuesto de graduación de las multas.

De igual manera, no es óbice a lo anterior, lo manifestado por el Congreso del Estado de Sonora, en el sentido de que el artículo 229 de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora, al otorgar el descuento del cincuenta por ciento en la multa impuesta, si se paga dentro de las veinticuatro horas siguientes, y un descuento del veinticinco por ciento si el pago se hace dentro de los tres días siguientes, cumple con los requisitos de establecer un sistema de cantidades mínimas y máximas.

Como se ha dicho en líneas anteriores, para que una multa sea acorde al Pacto Federal, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, el cual no se actualiza como lo señala el Congreso del Estado, al establecer como máximo, la sanción referida en la ley impugnada,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

esto es, prever multas fijas, efectivamente vulneran el artículo 22 de la Constitución Federal, toda vez que la autoridad facultada para imponerlas no tiene la posibilidad para determinar en cada caso su monto o cuantía, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor y, de ahí, la multa que corresponda imponer a quien lo cometió.

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

Efectivamente, como antes se razonó, para que una multa no resulte excesiva, la ley que la establece debe permitir a la autoridad fijar su cuantía de manera individualizada, situación que en el caso no acontece, pues los preceptos impugnados

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

*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." (Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Septiembre de 2001. Tesis P./J. 98/2001. Página 823).*

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ESTÁ LEGITIMADO PARA SOLICITAR LA INVALIDEZ DE UNA LEY MUNICIPAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO LOCAL. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la facultad del Procurador General de la República para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales o**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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." (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).

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

En relación con la causa de improcedencia aducida por el Congreso del Estado, cabe señalar que el Procurador General de la República, exhibe una copia del nombramiento expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se aprecia que fue ratificado por el Senado de la República en fecha siete de diciembre de dos mil seis. De igual forma, la ratificación mencionada se encuentra publicada en la Gaceta del Senado, de fecha ocho de diciembre de dos mil seis, por lo cual deviene infundada la citada causal.

CUARTO. En la presente acción de inconstitucionalidad, la autoridad emisora de la norma impugnada adujo que en la contribución por servicio de alumbrado público, los elementos



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

Artículo 23. 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 4 veces el salario mínimo diario general vigente en la cabecera del Municipio.
  - a) Por causar pleitos y escándalos en la vía pública.
  - b) Por permitir el acceso de animales (bovinos y equinos) a los parques y zonas de recreo del Municipio.
  - c) Por arrojar basura en las vías públicas."

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

Como puede advertirse, las normas impugnadas antes transcritas, con excepción de la segunda parte del inciso a) del artículo 22 citado, cuyo tenor es "y arresto hasta 36 horas, siempre que no constituya delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora.", establecen que la autoridad municipal sancionará con diversas multas o sanciones específicas (seis veces el salario mínimo general vigente en el caso del primer precepto, y cuatro veces dicho salario en el segundo), a quienes realicen las conductas ahí descritas.

Por consiguiente, al establecer tales numerales, con la excepción señalada, multas o sanciones con montos específicos,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

Los señalados preceptos disponen lo siguiente:

***“Artículo 22. Se impondrá multa equivalente a 6 veces el salario mínimo general vigente en la cabecera del Municipio.***

***a) Por conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes y arresto hasta 36 horas, siempre que no constituya delito, procediendo conforme al artículo 223, fracción VII de la Ley de Tránsito para el Estado de Sonora.***

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

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

***d) Por no reducir la velocidad en zonas escolares, así como no dar preferencia de paso a los peatones en las áreas respectivas.”***

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

esenciales del tributo se establecen en la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sonora (sujeto, objeto, base y época de pago), mientras que la tasa se encuentra establecida en la Ley de Ingresos de cada Municipio, así que para decidir sobre la procedencia de la presente acción contra el mencionado tributo, se debe tomar en consideración que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la Ley de Hacienda Municipal, aquél debe considerarse consentido tácitamente.

Para dar contestación al planteamiento señalado, cabe destacar que, en efecto, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sonora, en sus artículos 108, 109, 110, 110-bis y 111, prevé los elementos esenciales del derecho de alumbrado público, en tanto que el artículo 13 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, regula una tasa aplicable del tres por ciento sobre el importe del consumo de energía eléctrica por la prestación del servicio de alumbrado público.

Tales preceptos establecen:

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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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

"ARTÍCULO 109.- Los Ayuntamientos de los municipios del Estado, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Gobierno y Administración Municipal, podrán celebrar convenios con la comisión federal de electricidad, para el efecto de que sea esta entidad de la administración pública federal, quien recaude la contraprestación señalada, tratándose de propietarios o poseionarios de predios que cuentan con servicio medido o facturado de energía eléctrica, y realice el entero en la Tesorería Municipal, en los términos que se convengan."

"ARTÍCULO 110.- La cuota del derecho del servicio de alumbrado público es mensual, pero su importe se pagará, en el caso de existir el convenio a que se refiere el artículo anterior, en las fechas que señalen los recibos que expida la Comisión Federal de Electricidad."



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor". (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo X, Noviembre de 1999. Pleno. Tesis: P./J. 102/99. Página 31).

"MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE PUNAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCION MINIMA Y UNA MÁXIMA. 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" (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XI, Marzo de 2000. Pleno. Tesis P./J. 17/2000. Página 59).



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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, pues 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 a lo anterior, las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99 y P./J. 17/2000, cuyo tenor es el siguiente:

**"MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES. 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**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

**"ARTICULO 110.- BIS.- De no celebrarse el convenio a que se refiere el artículo 109 del presente ordenamiento y en los casos de todos aquellos propietarios y/o posesionarios de predios urbanos y suburbanos que no cuenten con servicio medido o facturado de energía eléctrica, pagarán los derechos correspondientes, trimestralmente, en los primeros quince días de los meses de marzo, junio, octubre y diciembre de cada año, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal o en las instituciones autorizadas para el efecto, de acuerdo a la tarifa que para predios baldíos, urbanos y suburbanos, apruebe el Congreso del Estado en las leyes de ingresos de los Ayuntamientos."**

**"ARTÍCULO 111.- El servicio a que se refiere este Capítulo es de utilización obligatoria."**

Sin embargo, contrariamente a lo expuesto por el Congreso Local, cabe puntualizar que para analizar la constitucionalidad del artículo 13 de la ley impugnada en la presente instancia constitucional, no era menester que se reclamaran de forma conjunta todas las disposiciones que regulan el derecho de que se trata, según las prevenciones del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece, en lo conducente, lo siguiente:



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

**"ARTÍCULO 41. Las sentencias deberán contener:**

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

...

*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; ..."*



CORTE DE LA NACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

Bajo esa óptica jurídica, resulta infundada la pretensión del Congreso del Estado de Sonora, en el sentido de que al no combatirse la Ley de Hacienda Municipal del Estado, que regula los elementos esenciales del derecho de alumbrado público, se consintió tácitamente dicho tributo, porque al impugnarse y, en su caso, declararse la invalidez de la norma general que prevé el



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

*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 del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda".*

*(Semana Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo II, Julio de 1995. Pleno. Tesis P./J. 9/95. Página 5).*

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

En este sentido, para que una multa sea acorde al texto constitucional, debe contener un parámetro establecido en



CORTE DE LA NACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

SEXTO. Por otra parte, se analizará el concepto de invalidez planteado por la parte promovente, tendiente a evidenciar que los artículos 22 y 23 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, contravienen lo dispuesto por los artículos 16 y 22 de la Constitución Federal, al prever diversas multas fijadas.

En diversos precedentes, este Alto Tribunal 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, que tiene como rubro, *datos de identificación los siguientes:*

**"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** 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 propasa, va más adelante de lo lícito y lo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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

No obstante, debe señalarse que no asiste la razón a dicha autoridad, habida cuenta que el promovente de la acción de inconstitucionalidad sí hace valer argumentos jurídicos en contra del artículo 13 de la ley impugnada, conforme a los cuales estima que se transgreden los artículos 16, 31, fracción IV, 73, fracción XXIX, sección 5°, inciso a), y 124 de la Constitución Federal.

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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

En consecuencia, al haberse desestimado las causales de improcedencia hechas valer, y al no advertirse la actualización de alguna otra o motivo de sobreseimiento, se debe proceder al estudio de los conceptos de invalidez.

QUINTO. En primer término se estudiará el concepto de invalidez planteado por la parte promovente, tendiente a evidenciar que el artículo 13 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, es violatorio del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a), de la Constitución Federal, toda vez que, según aduce, en aquél se establece un impuesto al consumo de energía eléctrica, lo cual excede la competencia de la Legislatura del Estado para fijar las contribuciones que deben recaudar los Municipios por el servicio de alumbrado público prevista por el artículo 115, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal.

A efecto de analizar las cuestiones planteadas, en primer término resulta necesario señalar que el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5° inciso a), de la Constitución Federal, dispone que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica; por su parte, el artículo 115, fracción III, inciso b), prevé que los Municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el alumbrado público y, finalmente, 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 de este nivel de gobierno.

Los preceptos constitucionales señalados prevén:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. 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." (Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004. Tesis P./J. 37/2004. Página 863).**

En similares términos se pronunció este Tribunal Pleno al resolver en sesión pública de veintisiete de octubre de dos mil cinco por unanimidad de nueve votos, ante la ausencia de los señores Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón y Genaro David Góngora Pimentel, por estar cumpliendo con comisiones de carácter oficial, 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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).” (Séptima Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación. Volúmenes 151-156 Primera Parte. Página 149).

De conformidad con lo expuesto, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 13 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de 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, que expresa:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

XXIX. Para establecer contribuciones:

50.- Especiales sobre:

a) Energía eléctrica; ...”

“Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

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

b) Alumbrado público.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. Los Municipios, previo acuerdo 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



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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

Asociación de Municipios (de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio;

... IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no 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



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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

competencia exclusiva de la Federación, ésta es la única facultada para establecer contribuciones especiales en ese rubro.

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

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

Al respecto, conviene tener presente el criterio siguiente:

**"IMPUESTOS. SISTEMA CONSTITUCIONAL REFERIDO A LA MATERIA FISCAL. COMPETENCIA ENTRE LA FEDERACIÓN Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA DECRETARLOS. Una interpretación sistemática de los preceptos**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

...

*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; ..."*

Como se ve, el señalado precepto 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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



*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; ..."*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPLENTE DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPLENTE DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

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 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 por motivo de la prestación de dicho servicio.

En efecto, de conformidad con las fracciones III, inciso b) y IV, inciso c), del artículo 115 de la Constitución Federal, la Hacienda Pública de los Municipios se compone, entre otras cosas, de los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos que tengan a su cargo, y como ya se dijo, el servicio

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

público de alumbrado es uno de los servicios que prestan los Municipios. Por tanto, al tener a su cargo el servicio público de alumbrado, indiscutiblemente pueden gravarlo a efecto de realizar cobros y recaudaciones para poder seguir prestando dicho servicio; sin embargo, deberán hacerlo como un derecho y no como impuesto.

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

En primer término, de manera general podemos señalar que desde tiempos pretéritos, las Constituciones del mundo, han puesto especial énfasis en establecer limitaciones al poder público, que se plasman en diversos principios que deben seguir las contribuciones, ante la necesidad de protección al derecho de propiedad privada de los gobernados. Estos principios no solo 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 Federal, que establece que son obligaciones de los mexicanos, entre otras, 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, regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto en 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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



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

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.



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

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

Sobre lo anterior, resulta indispensable transcribir el artículo 73, fracción XXIX, último párrafo, de la Constitución Federal, que dice:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

*sobre enajenación de construcciones por las que deba pagarse el impuesto al valor agregado.*

*En ningún caso lo dispuesto en el artículo anterior, se entenderá limitativo de la facultad de los Estados y del Distrito Federal para gravar con impuestos locales o municipales la propiedad o posesión del suelo o construcciones, o la transmisión de propiedad de los mismos o sobre plusvalía o mejoría específica, siempre que no se discrimine en contra de los contribuyentes del impuesto al valor agregado.*

*Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no se aplicará respecto de la enajenación de los certificados de participación inmobiliarios no amortizables a que se refiere el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 9o. de esta Ley.*

*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.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



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

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 servicios

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 dos mil seis, 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."

- c) Solo 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.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



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

cuando se impugnen las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable, en términos del artículo 76 bis, fracción I, 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'." (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XIX, Marzo de 2004. Segunda Sala. Tesis 2a./J. 25/2004. Página 317).



COLECCIÓN DE LA NACIÓN  
TOMO XIX, MARZO DE 2004  
SEGUNDA SALA  
TESIS 2a./J. 25/2004  
PÁGINA 317

No obsta a la conclusión alcanzada que el artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establezca como una excepción a las prohibiciones para las entidades legislativas para decretar impuestos, contribuciones o gravámenes locales o municipales en materia de energía eléctrica, el poder establecer derechos por servicios de alumbrado público que cobren los Municipios, aún cuando para su determinación se utilice como base el consumo de energía eléctrica, como se desprende de su texto:

"ARTICULO 42. Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior los impuestos que los Estados o el Distrito Federal tengan establecidos o establezcan



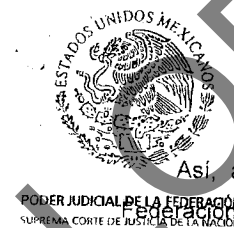
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

Enero a Junio de 1988. Pleno. Tesis P./J. 6/88. Página 134).

**"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.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, estableció que si no se impugnó oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, que prevé los sujetos, objeto, base y época de pago de la "contribución especial por servicio de alumbrado público", debe tenerse por consentida, y que al emitirse anualmente las Leyes de Ingresos para cada Municipio de ese Estado, surge la posibilidad de impugnar en amparo sólo respecto de la tasa ahí prevista; ahora bien, en virtud de que los porcentajes de dicha tasa se hacen depender de las tarifas que para la venta del servicio público de energía eléctrica establece la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, cuya emisión compete al ámbito federal, así como las contribuciones correspondientes según lo establece el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5o., subinciso a) de la Constitución Federal,



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



Así, aun cuando el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, 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 manera siguiente:

- a) Sujeto: La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.
- b) Hecho Imponible: Es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria.

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

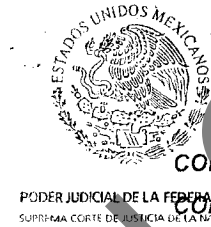
c) Base Imponible: El valor o magnitud representativo de la riqueza constitutiva del elemento objetivo del hecho imponible que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa.

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

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

Ahora bien, aun cuando los mencionados componentes de los tributos son una constante estructural, su contenido es variable, presentándose de manera distinta, dependiendo de qué

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



**COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica; ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica en realidad se establece un gravamen sobre dicho consumo y no un derecho previsto por legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la Federación y contravienen la Constitución General de la República". (Semanao Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo I, Primera Parte-1,



COPIA SIN VALOR

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

consumo de energía eléctrica e irá variando según aumente o disminuya dicho consumo.

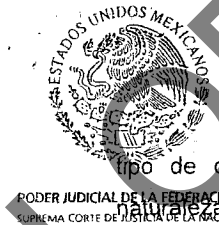
El anterior razonamiento permite descubrir la verdadera naturaleza del tributo en análisis, puesto que al haber identificado el hecho imponible real, que se encuentra en la base, permite concluir que se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, ya que la naturaleza de las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

Por tanto, no obstante que el artículo impugnado, denominado a la contribución de mérito "derecho", **materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica**, 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, números P./J. 6/88 y 2a./J. 25/2004, cuyos rubros, textos y datos de identificación son, respectivamente, los siguientes:

**"ALUMBRADO PUBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CODIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



tipo de contribución se analice, dotando a su vez de una naturaleza propia a cada tributo.

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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

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

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

Dichos numerales refieren lo siguiente:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007



De la lectura del precepto aludido, se advierte que la Ley de Presupuestos de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de 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 que haga el Municipio.

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 13º impugnado, al regular que la base para el cálculo de este derecho es el consumo de energía eléctrica, sobre el que se pagará un derecho del 3% (tres por ciento) sobre el importe del consumo evaluado en los recibos que por la prestación del servicio de energía eléctrica expida la Comisión Federal de Electricidad.

De ello se advierte que se establece como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva, el consumo de energía eléctrica, 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 caso, consiste en dicho consumo de energía.

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 servirá para el cálculo del tributo, que se liquidará con base en el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, pues es 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.

Ahora, debe analizarse la naturaleza de la contribución establecida por el artículo 13 impugnado, el cual se encuentra previsto en el Título Segundo denominado "De las Contribuciones Municipales", Capítulo Segundo, denominado "De los Derechos", Sección II, denominada "Por el Servicio de Alumbrado Público" de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Bacerac, Sonora, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, precepto que establece:

**"Artículo 13. 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."**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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

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

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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 ente público como tal, ponen de manifiesto de manera relevante la capacidad contributiva del sujeto pasivo. No está por demás agregar que si bien la exigencia de capacidad contributiva es nota de las contribuciones, en el caso de los impuestos, que es su especie más importante, este aspecto cobra mayor relevancia.

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, que además, sirve como elemento de identificación del tributo, pues en una situación de normalidad evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece. Esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre dicho elemento y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, el segundo representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución.

En este sentido, el hecho imponible otorga efectos jurídicos a la actualización de determinada hipótesis, debido a que la

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2007

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 de la voluntad del legislador de manera arbitraria.

Conforme a los anteriores razonamientos, resulta lógico concluir que el hecho imponible, al referirse a la capacidad contributiva del sujeto pasivo que lo actualiza, requiere de un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria, de manera tal que se respete la garantía de proporcionalidad tributaria en la medida en que exista congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, función esta última que le corresponde al elemento tributario conocido como base imponible. Asimismo, la exigencia de congruencia entre hecho imponible y base, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de lógica interna de los tributos, pues de lo contrario existirá imprecisión 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 imponible y la base, normalmente nos llevará a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo