

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 29 DE MAYO DE DOS MIL SEIS.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS</b>
	<b>LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECISIETE DE 2006.</b>	
<b>10/2006</b>	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por el Procurador General de la República en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán, demandando la invalidez del artículo 14 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Chavinda, Michoacán, para el ejercicio fiscal del año 2006, publicada en el Periódico Oficial estatal el 23 de diciembre de 2005.  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</b>	<b>3 A 59.</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES  
VEINTINUEVE DE MAYO DE DOS MIL SEIS.**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JUAN DÍAZ ROMERO.  
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.  
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HRS.)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión, señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos listados para esta fecha.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor, con mucho gusto. Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 52 ordinaria, celebrada el jueves veinticinco de mayo en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno el acta con la que ha dado cuenta el señor secretario, consulto si en votación económica se aprueba.

**(VOTACIÓN)**

**APROBADA**

Continúa dando cuenta señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 10/2006. PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHAVINDA, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2006, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 23 DE DICIEMBRE DE 2005.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz, y en ella se propone:

**PRIMERO: ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHAVINDA, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO DOS MIL SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD, DE VEINTITRÉS DE DICIEMBRE DE DOS MIL CINCO, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO QUINTO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**TERCERO: PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE;"..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno este asunto, tiene la palabra el señor ministro ponente José Ramón Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias señor ministro presidente. Como fue del conocimiento de ustedes, este asunto se listó en la sesión del día veinticinco de este mes, y le quiero agradecer a la

señora ministra Luna Ramos, el haberse hecho cargo del asunto en esa ocasión. No señalo ya los antecedentes del asunto por estar ampliamente explicitados, es una acción de inconstitucionalidad en relación con el resto de las que están listadas para el día de hoy. Acabo de ver un dictamen, y no sé si lo repartió el día de hoy o en sesión anterior el señor ministro Góngora, en el cual manifiesta estar de acuerdo con el tratamiento que se da a este asunto del Estado de Michoacán, que tiene diferencias con lo del Estado de Aguascalientes. Entonces yo simplemente sostendría el sentido del proyecto, en virtud de que hasta donde entiendo, no se han formulado observaciones, y este es un caso en el cual no hay que hacer una extensión de los efectos del artículo 14 a otros preceptos de esta Ley de Ingresos para el Municipio de Chavinda, Michoacán para el ejercicio del 2006, porque el Capítulo relativo a alumbrado público, sólo tiene ese único precepto y porque no hay una relación con algunos otros preceptos a mi entender de la Ley, para aplicar un estándar que en su momento se sostuvo en un voto particular, y que hasta donde yo entiendo al verse en esa discusión temática, la Acción 14/2006, del señor ministro Góngora, él consideró que era adecuado aplicarlo para el presente caso. Entonces, simplemente yo sostendré el proyecto, por no haber consideraciones en ese tipo. Y, señor presidente, como pregunta para saber cómo hacer mis intervenciones, no sé si estamos discutiendo de momento este solo asunto, o estamos discutiendo los asuntos temáticamente, para saber como procedería yo en términos de mis opiniones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Me parece muy pertinente la observación que hace el señor ministro José Ramón Cossío, pienso que como él lo ha sugerido, convendría que viéramos toda la temática, y no ir reabriendo en asunto tras asunto, esta situación, como cuando vimos el tema de los municipios, en que primero estudiamos la materia general, aquí hay una diferencia, que en aquel asunto, ponencia de la ministra Sánchez Cordero, era un análisis exhaustivo y sumamente amplio y complejo de toda la problemática relacionada con la autonomía municipal, y por lo mismo, la mayoría de los temas eran inéditos, en cambio en este asunto, desde la anterior estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hubo una formulación, una jurisprudencia, y por

lo mismo, pues esto viene a proyectarse cuando en las legislaciones estatales se insiste en el sistema de cobro de energía eléctrica en la forma en que aquí se establece como ya lo ha apuntado el señor ministro ponente del primer asunto. Pregunto al Pleno si están de acuerdo en que podamos en este asunto debatir toda la problemática, para que posteriormente ya aun el secretario pudiera dar cuenta, de todos los asuntos restantes, y que así pudiéramos agilizar la sesión.

Pregunto al Pleno, ¿están de acuerdo?.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Bien. Sobre el tema, o sea, para hacer su exposición, señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Sobre el tema, y para hacer la exposición.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si les parece, ya para que se supere lo del tema, ¿usted se opone ministra Luna Ramos?.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** No, no me opongo, nada más quería establecer cuáles serían los temas que trataríamos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo creo que como por un lado, ya se trata de un tema que ha sido muy debatido, cada ministro, que haga uso de la palabra, podrá en su momento el presentar, ahorita el ministro Góngora, que ha solicitado la palabra, él presentará sus observaciones, y esto nos podrá ir dirigiendo, para no seguir un mecanismo, en que casi sea rutinario decir, ¿todos están de acuerdo con él?, punto ¿todos están de acuerdo con él?, punto, no, los mismos problemas que vayan planteando, nos pueden ir dando la pista, de qué es lo que debemos ir debatiendo.

Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Señor presidente, en la ocasión anterior, se vieron también un conjunto de Acciones de Inconstitucionalidad, y se establecieron cinco temas fundamentales que podrían repetirse en esta ocasión, y ya conforme a lo que se determinara

en esos cinco temas, que fue la discusión que se les dio a todos los señores ministros, se fue diciendo en cada asunto, hay que suprimir esto, hay que aumentar esto otro, se queda así, o se queda asado, conforme al temario que ya habíamos discutido de manera inicial, pero como ustedes decidan, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, como probablemente esto se refiere a una sesión presidida por el ministro Díaz Romero, y como ahí evidentemente el quórum, justifica que se actuó de esa manera, yo únicamente le pediría al señor ministro Decano, Díaz Romero, si él nos fuera apuntando los temas que aceptaron debatir, para que siguiéramos ese orden, ¿nos hace el favor, señor ministro?.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Gracias, señor ministro presidente.

En realidad, este tema que estamos viendo a través de diez o doce asuntos de Acciones de Inconstitucionalidad, es una temática diferente de la que, como ocho o diez asuntos anteriores se vieron. Todo esto tiene que ver estrictamente con el punto de referencia, que viene impugnando el señor procurador General de la República, en relación con algunas leyes municipales, leyes de ingresos, en donde se permite establecer derechos de alumbrado público, en determinada forma que el procurador estima que es violatorio de la esfera competencial de la Federación. La señora ministra, nos hace el favor, aquí, en este caso especial, que estamos viendo, de ver cinco temas diferentes, y si ustedes me permiten, y aprovechando, y ya la señora ministra nos ayudó aquí, que esos cinco temas son: Primero.- La oportunidad. Segundo.- En cuanto al fondo, nada más que aquí está escrito en taquigrafía.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con el riesgo de que tampoco se entienda, la ministra, pero si le parece, o sí logra usted.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** El fondo. El número tres, es: El artículo 42, de la Ley del IVA, porque recordarán señores ministros, que en algunos asuntos se viene también declarando la invalidez, no solamente de la Ley Municipal impugnada, sino también del artículo 42,

de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; en otros, no, sería cuestión de verificar si cabe también agrupar dentro de la invalidez que se está proponiendo, también el artículo 42, obviamente en la parte correspondiente. Como cuarto punto, es, si se extiende o no la invalidez a otros artículos, además que está íntimamente ligado con el anterior, hay veces que en algunos municipios, solamente se viene impugnando un sólo artículo, pero hay otras ocasiones en que están íntimamente relacionados con otros, este sería otro tema a discutir, y finalmente, como quinto punto serían los efectos que tendríamos que otorgar en el supuesto de que se declare la invalidez. Esos serían los cinco temas, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien.

Únicamente aclarando señor ministro Díaz Romero, tengo la impresión de que son cuatro temas: El primero, la oportunidad, y luego en cuanto al fondo serían tres temas, el relativo al 42 de la Ley del IVA, el de la invalidez de otros artículos y el de efectos de la sentencia.

¿Están de acuerdo?

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Bien, agradeciendo tanto a la ministra Luna Ramos, como al señor ministro decano Díaz Romero, vamos a proceder en esa forma y para ese efecto cedo el uso de la palabra al señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias, señor presidente.

En efecto, comenzamos estudiando en su conjunto la Acción de Inconstitucionalidad relacionada con el 10/2006, que está relacionada con el 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de 2006, y vimos cual es la norma impugnada tanto en Michoacán como en Aguascalientes.

En competencia, no encontramos –decía yo– observaciones. En oportunidad, sugerimos que se hiciera una adecuación correspondiente al reciente criterio sostenido por el Tribunal Pleno en sesión de cuatro de mayo de dos mil seis, derivado de la Acción de Inconstitucionalidad 25/2004, en el que se determinó que las acciones podrán ejercitarse

dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma.

Lo anterior no representa un obstáculo para determinar la procedencia de dichas acciones, toda vez que en los casos concretos las demandas fueron recibidas dentro del plazo concedido para hacerlo, y estas adecuaciones se harán por los señores ministros ponentes.

En legitimación, no encontramos observaciones. En las causas de improcedencia, tampoco, y luego dijimos de una serie de consideraciones respecto del fondo de todas las tesis, de todos los asuntos, que como ya lo tienen los señores ministros no abundaré en eso.

Quiero agregar en esta ocasión lo siguiente: En la sesión pasada se planteó la posibilidad de cambiar impresiones sobre la necesidad o no de estudiar la validez, además del precepto impugnado de la Ley de Ingresos, del artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, puesto que en las Acciones de Inconstitucionalidad 10, 11 y 12, de 2006 todas, relativas a las Leyes de Ingresos de los Municipios de Chavinda, Uruapan, y de La Piedad, todos del Estado de Michoacán, a diferencia de las Leyes de Ingresos emitidas por el Congreso de Aguascalientes, toman como punto de referencia y fundamento para establecer la contribución por el servicio de alumbrado público el último párrafo del artículo 42 citado; sin embargo, en cada uno de los proyectos presentados se realiza un tratamiento diferente.

Por lo que toca al proyecto relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 10/2006, se advierte que se declara la invalidez del artículo de ingresos impugnada, por las mismas razones sostenidas en las acciones 21, 22 y 23, todos de 2005, es decir, por considerar que la contribución prevista en el artículo impugnado materialmente en ella se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, el cual es competencia exclusiva de la Federación, sin hacer alusión alguna al artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En el mismo sentido se propone declarar la invalidez del precepto impugnado, en el proyecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2006, y a su vez, se arriba a la conclusión de que es intrascendente el hecho de que el artículo impugnado de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, señale que el derecho por servicio de alumbrado público previsto en el artículo 15 del precepto citado, se establece con apoyo en lo dispuesto en la parte final del artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por considerar –transcribo- “que con esta remisión solamente se pone de manifiesto que tal contribución no es contraria al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal”, que permite recibir participaciones a las entidades federativas, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, conviniendo en no mantener ciertos impuestos locales o municipales, entre los cuales no se encuentra el pago de derechos por el servicio de alumbrado público.

En el proyecto de Acción 12/2006, se declara la invalidez del artículo 21 de la Ley de Ingresos, del Municipio de La Piedad; Michoacán, para el ejercicio fiscal de dos mil seis, tomando el mismo razonamiento de las acciones que anteceden, sólo que agrega un párrafo, en relación con el último párrafo del artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, señalando que la norma impugnada no se encuentra acorde con tal precepto, por considerar que –transcribo- “éste prevé que las entidades federativas puedan establecer derechos por los servicios de alumbrado público, no así impuestos o contribuciones sobre el consumo de energía”, y como ya ha quedado demostrado, la contribución que establece el artículo impugnado, se trata de un impuesto y no de un derecho.

Considero que los efectos de la invalidez no deben extenderse al artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues si bien del contenido de los preceptos de la Ley de Ingresos, impugnados en las Acciones de Inconstitucionalidad 10, 11 y 12/2006, se advierte que hacen remisión a aquel artículo, debe tomarse en cuenta que el mismo proviene de los órganos legislativos federales que no fueron llamados al procedimiento.

Asimismo, no forma parte del sistema normativo local en el que se desenvuelve la Ley de Ingresos impugnada, ahí por último, no guarda una relación de dependencia, en tanto que dicho precepto no ordena que se tome como base para los derechos por servicios de alumbrado público, el consumo de energía eléctrica, sino que únicamente contempla que en tal caso no existe una violación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En efecto, el artículo 42 antes referido, no forma parte del sistema normativo local, y por tanto no resultaría adecuado extender la invalidez por vía de consecuencia, pues aquella tiene como objetivo, regular reglas relativas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, siendo más una norma que contiene un lineamiento para las autoridades del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, sobre lo que puede considerarse o no una violación a dicho sistema, que una norma que tenga por objeto ordenar a las legislaturas locales sobre la forma en que deben cobrar los derechos por el servicio de alumbrado público, y menos aún, que contenga una orden en el sentido de que aquellos se cobren con base en el consumo de energía eléctrica.

En esa tesitura, al no contener una orden a las legislaturas locales sobre la forma de estructurar los derechos por servicio de alumbrado público, en nuestra opinión queda claro que éstas tienen plena libertad en la configuración de los derechos, siendo por tanto, responsabilidad de las mismas el contenido normativo de estos tributos, sin que pueda establecerse una relación de jerarquía o dependencia entre la Norma Federal y las normas locales.

En orden a lo anterior, considero que la solución que se da en la Acción de Inconstitucionalidad 11/2006, en mi opinión es la más adecuada, la más certera, la que llega al meollo del problema, pues sitúa en su contexto el contenido del artículo 42 de la Ley del IVA, que es precisamente el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y por tanto, no deben extenderse los efectos de la invalidez de dicha norma. Gracias señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Probablemente para que se capten mejor las distintas intervenciones, merecieran destacarse algunos puntos en relación con esta serie de asuntos que estamos viendo, primero, algo relacionado con la Acción de Inconstitucionalidad, que si bien se ha destacado mucho que esta Acción tiene como legitimadas a las Legislaturas en lo que se refiere a las minorías y el 33% de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores, de los Congresos Locales e incluso de la Asamblea de Representantes, están legitimados para plantear la Acción de Inconstitucionalidad, hay otras dos situaciones; una, que en este caso es ajena que es la dirigencia de los partidos políticos nacionales en torno a Leyes Electorales y el procurador General de la Republica, aquí estamos en presencia de esta situación; es el procurador General de la Republica, el que estima que legislación municipal de diferentes Estados es violatoria de la Constitución y aquí surgiría cuál es el tema que se está analizando, los municipios de acuerdo con el artículo 115, de la Constitución, tienen a su cargo entre otras funciones, el servicio de alumbrado público y en los preceptos que propiamente regulan la hacienda municipal que es el propio precepto en su fracción IV, señala con mucha claridad que forma parte de la hacienda municipal, o sea de los recursos con los que puede contar el Municipio, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Esto en principio parecería llevar a la conclusión de que si el alumbrado público está dentro de los servicios que la Constitución le reserva al Municipio, si se establece en la Ley Hacendaria correspondiente que tendrán derecho al pago del alumbrado público que proporciona el municipio, como que resulta extraño que de pronto se plantee una Acción de Inconstitucionalidad, como decía el ministro Díaz Romero en su intervención, aquí lo que ocurre es que el procurador General de la Republica, estima que esta Ley es violatoria de la Constitución, en cuanto a que la facultad para gravar la energía eléctrica es de la Federación y entonces sostiene el Municipio está gravando la energía eléctrica.

Como se ve en estos asuntos, el procurador General de la Republica, aún aprovecha una jurisprudencia que se estableció desde el año de 1988, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: **“ALUMBRADO PÚBLICO. DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN”** y hay otra tesis que se estableció que dice: **“ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO DE DOS MIL TRES QUE PREVÉN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN”**. La Segunda Sala también ha emitido algunas tesis y esto es lo que se maneja por el procurador General de la Republica, además de los argumentos directos de la violación a la norma constitucional correspondiente, yo quiero apuntar que desde un principio, yo no he compartido esta tesis de jurisprudencia, estimo que es inconstitucional, son inconstitucionales los preceptos correspondientes, en cuanto que hay otro vicio, pero yo así en principio, nunca he entendido porqué se interpreta que es un impuesto de energía eléctrica, cuando con toda nitidez se dice que es el pago por derechos de alumbrado publico, sin embargo, no he querido insistir cuando hay votaciones prácticamente casi unánimes y el casi está representado por mí como disidente, uno ya no insiste sobre esa temática y no quiero insistir, porque de alguna manera veo que el tema es debatible, porque como sucede en todas estas legislaciones y algo que quiero apuntar también, que esto verdaderamente es sorprendente, porque de 1988 a 2006, estamos hablando de 8 años, en que la Suprema Corte, en jurisprudencia del Pleno, determinó que esto es inconstitucional y en muchos Estados de la República, por lo menos los que aquí están viendo que se impugna su legislación, no les ha interesado en lo más mínimo la jurisprudencia de la Suprema Corte, imagínense el trabajo que puede ocasionarse y que de suyo se ocasiona, porque no sólo es a través de una acción de inconstitucionalidad como ahora lo hace el procurador General de la

República, sino que todos los contribuyentes por derechos de alumbrado público, pueden estar promoviendo juicios de amparo en todos los juzgados de Distrito de estos Estados, generándose un trabajo que valga un poco el paralelismo literario, son crónica de una muerte anunciada ¿porqué? Porque los jueces de Distrito están obligados a aplicar la jurisprudencia de la Corte y entonces como que no se entiende a no ser porque prácticamente vean que cobran los derechos inconstitucionales y son muy pocos los que se van al juicio de amparo, pero de todas maneras en cuanto toca al respeto a la Constitución, como que no queda muy justificado que ante una jurisprudencia de la Corte desde el año de 1988 y que ha venido siendo reiterada, se sigan manteniendo sistemas inconstitucionales, entonces en ese sentido, pienso que es valedero y por ello incluso yo ya me he sumado a votar de acuerdo con la posición mayoritaria que, la forma como está elaborada, la manera como se cubren estos derechos de alumbrado público, pues viene a ser prácticamente como si estuvieran pagando un impuesto sobre energía eléctrica, porque es en razón del consumo de los contribuyentes, yo daría otra explicación, esto es violatorio del 31 fracción IV, porque, ¿qué relación tiene el que yo tenga un farol en la cuadra de mi casa, con el consumo que yo haga de energía eléctrica? Absolutamente ninguna relación, de manera tal, que el 31 fracción IV que señala los principios de equidad y de proporcionalidad como fundamentales para el respeto constitucionales de las normas tributarias, aquí se ven vulnerados, proporcionalidad porque ¿qué relación tiene que ver con mi capacidad contributiva en torno al alumbrado público, lo que yo estoy consumiendo en mi fábrica o en mi domicilio particular? Ninguno, y de aquí va a generarse un problema de inequidad, que según donde las personas vivan va a depender cómo se va a pagar el alumbrado público, puede ser que una persona que consuma mucha energía eléctrica, esté en un lugar donde hay solamente un farol o una lámpara y en cambio al revés, otro que consuma muy poca energía eléctrica, a lo mejor está en una calle que por otros motivos tiene muchísimos arbotantes, entonces también se establecería trato igual a los desiguales, no obstante que respecto del alumbrado público estamos en situación distinta, resulta que de pronto esto se rompe,

cuando ya se aplica a algo que es totalmente ajeno al sistema de pago del derecho por alumbrado público.

Entonces por estas razones, yo no tendré ninguna intervención más, me sumo a la observación que hizo el señor ministro Góngora, de que en absoluto debe declararse inconstitucional un precepto de una legislación federal, que no es consecuencia de una norma de hacienda municipal, que es estrictamente local, y que además es un artículo, que está remitiendo a lo que los distintos municipios o las legislaturas locales vayan estableciendo en torno a este pago de derechos municipales, entonces yo creo que aquí aun si se ven todas la demandas el procurador General de la República, únicamente está planteando la inconstitucionalidad de la norma local.

Entonces en ese sentido, yo hago la aclaración pertinente, manifiesto que ya me he sumado a esta posición, porque la estructura, digo de este sistema, es como si se estuviera pagando por la energía eléctrica que consumo, aplicándose a de alumbrado público. Entiendo que este es una sistema muy práctico para los municipios, porque cobran el pago de derechos alumbrado público, a través de los recibos de luz, y entonces en los recibos de luz y esto supone un gran ahorro administrativo, al mismo tiempo que se paga el consumo de energía eléctrica, se paga el derecho por alumbrado público; como la Comisión Federal de Electricidad, es la que entrega la energía a los municipios, y entonces ahí se hace una compensación, y entonces esto que prácticamente es explicable, tiene un grave defecto: que está violando la Constitución, y yo creo que lo administrativo debe ceder ante las normas constitucionales y encontrarse otros sistemas que sean prácticamente adecuados, pero que respeten el orden constitucional.

Con estas aclaraciones que pienso que ayudaran a quienes están ajenos al problema, que no son los ministros, pero quienes de alguna manera tengan interés en el caso, sitúen lo que estamos debatiendo, porque de otra manera como que puede ocurrir que no tengan la menor noción de que es lo que estamos debatiendo.

Habiendo hecho estas precisiones, continúa el asunto a debate.

Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, que hay que aclarar, para que también se entienda, que al elogiarse el proyecto 11/2006, por el señor ministro Góngora Pimentel, da la coincidencia de que la ponente es la ministra que ha hecho solicitud en el uso de la palabra.

Tiene la palabra ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** ¡Gracias señor presidente!

Nada mas quiero mencionar, yo estoy totalmente de acuerdo con lo que se propone en el fondo de los asuntos que ahora se vienen dando cuenta, nada mas mencionar que son doce acciones de inconstitucionalidad referidas al mismo problema del cobro de alumbrado público, a través de esta forma que usted ya mencionó, nada más que las tres primeras la Acción 10/2006, la 11/2006 y la 12/2006, pertenecen al Estado de Michoacán, son municipios del Estado de Michoacán, y estas tres, prácticamente guardan la mismísima problemática, en todos los aspectos se viene impugnando nada mas un artículo, no está condensada esta obligación de pago en dos artículos, como sí sucede en las otras y si en un momento dado aquí hay una problemática que el artículo remite al artículo 42 de la Ley del IVA, y aquí era donde había alguna divergencia de criterio con algunos de los criterios de alguno de los proyectos presentados, en la inteligencia de que si este Pleno, está de acuerdo con los argumentos que se dan en la Acción 11/2006, ya explicó el señor ministro Góngora, y usted también, entonces, sería prácticamente este el argumento que se acogería en estos tres primeros asuntos, únicamente por lo que se hace a los del Municipio de Michoacán.

Pero estaría pendiente otra cuestión, que es la relacionada con los efectos, porque por lo que hace la temporalidad, ya habíamos mencionado que se van a hacer las adaptaciones en los proyectos, en los que no se hubiera tomado en cuenta los días en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toma receso, de acuerdo al precedente de la señora ministra Sánchez Cordero.

Por lo que hace al fondo, todos estamos de acuerdo en la forma que se está tratando y declarando la invalidez; por lo que hace al tratamiento, a la remisión que en el propio artículo se hace del artículo 42 de la Ley del IVA, quedaron en que sí se pueden unificar los argumentos a lo establecido en el 11/2006; lo único que estaría pendiente en estos tres primeros asuntos concretamente, serían los efectos, en los tres se está proponiendo exactamente lo mismo, que la invalidez se declare a partir de que se haga la publicación en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, en el asunto número cuatro, creo que es del señor ministro Góngora Pimentel, el 14/2006, el ministro Góngora Pimentel está planteando una variante en cuanto a los efectos; entonces sería, de estos tres primeros asuntos el único tema que estaría pendiente, todos los demás ya estaríamos prácticamente de acuerdo, el único tema de si se va a tomar en consideración la notificación en el Diario Oficial para que surta efectos la resolución, o estaríamos a los efectos que propone el señor ministro Góngora Pimentel que son bastante amplios, y le da efectos retroactivos a la fecha en que se entró en vigor la ley correspondiente, y además establece obligaciones para el Congreso del Estado, respecto de las cantidades que los municipios dejan de recibir por este concepto; entonces sería el único pendiente respecto de estos tres primeros asuntos que estaría pendiente de decidirse, en los otros hay algunos otros temas que habría que tratar, pero en estos tres, nada más los efectos estarían pendientes señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, aprovechando la intervención de la ministra Luna Ramos, si les parece vamos a superar este tema de los efectos en estos tres asuntos, podríamos dar cuenta con los dos restantes, y luego tomar votación en relación a ellos, pero el tema de los efectos es de una gran importancia, porque de acuerdo con el ministro Góngora, esto tendría efectos retroactivos y hay la otra posibilidad, de que sea a partir de que esta decisión se publique en el Diario Oficial, en este punto, y habiendo solicitado ya previamente el uso de la palabra el ministro José Ramón Cossío, con gusto se la concedemos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente, yo tengo una duda respecto a la remisión del artículo 42, que es también un tema que señaló la señora ministra, cuando usted fraseo la intervención del ministro Góngora, yo coincido con lo que usted fraseo, pero no es lo mismo que tiene la señora ministra en la página treinta y nueve de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2006, son cosas distintas; en la parte central del argumento de esta página treinta y nueve último párrafo, la señora ministra dice; con esta remisión, la que hace el artículo 15, de la Ley Local, al artículo 42, de la Ley del IVA, que hace el primer precepto al segundo, solamente se pone de manifiesto, que tal contribución no es contraria al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que permite recibir participaciones a las entidades federativas, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, y sigue explicando, lo que usted señalaba señor presidente es una cosa distinta, es que una ley local, no vamos a extender los efectos ni considerarla en el tema de la constitucionalidad, si esa ley local hace remisiones a leyes federales; me parece muy peligroso, que si un estado de la República, al legislar, dice; y este artículo que yo emito es absolutamente válido, tiene pretensión de validez al menos, por la remisión que yo mismo hago a un artículo federal, sea ese el argumento, es interesante el argumento por supuesto de la señora ministra, pero aquí ya estamos entrando a estudiar si tiene o no tiene razón el propio artículo 15, en su relación con el 42; mi planteamiento más bien va en el sentido de usted, yo creo que no es posible que un precepto local, haga esas remisiones a un precepto federal, y pretenda sustentar su validez, la del precepto local, en la mera remisión al precepto local, independientemente si es correcta o es incorrecta los términos de esa remisión, me parecería peligroso aceptar ese tipo de criterios, porque estaríamos implícitamente aceptando un sistema de validaciones de normas jurídicas por una mera razón de remisión, y eso creo que no sería el caso; entonces, a mí me parece, conveniente insertar en mi proyecto, que es el 10/2006, el argumento que usted dice, en el sentido de que no es adecuado, o no es posible, otorgar esa razón de validez de un precepto a otro, por la mera remisión entre normas que además pertenecen a ordenes jurídicos distintos en ese caso; y en cuanto a la cuestión de los efectos que es el segundo

tema, a mí también me preocupaba mucho este efecto que le está dando el señor ministro Góngora, creo que ahí hay dos cuestiones que son delicadas; la primera, simplemente contextualizo, el señor ministro Góngora plantea que los efectos deban establecerse hasta treinta días hábiles posteriores a la notificación al Congreso. Segundo. Que el Poder Legislativo tenga treinta días para tomar las medidas pertinentes y se constriña a los Poderes Legislativo y Ejecutivo locales para que se hagan cargo de la solventación de los gastos que se pudieran generar con ese motivo.

A mí me parece éste un sistema muy complicado, por dos razones: En primer lugar, yo creo que cuando uno extiende los efectos, son ante situaciones que se deben justificar muy claramente, no simplemente por una razón económica, o no exclusivamente en ello. Y en otro lado, me parece también complicado que en las sentencias estemos dando instrucciones expresas a los órganos del Estado para que actúen cuando no estamos ante situaciones de omisión, sino ante declaraciones de invalidez.

Por eso creo que el criterio que tradicionalmente hemos estado sustentando de que las sentencias generan sus efectos a partir del momento en el cual son publicadas en el Diario Oficial de la Federación, como criterio general, y no desconozco que tiene razón el argumento del ministro Góngora en condiciones excepcionales, que yo en el caso concreto no veo, a mí modo de ver es el que debiera prevalecer como criterio general y en ese sentido resolver los tres primeros asuntos, tal como lo señalaba la ministra Luna Ramos.

Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Continúa a discusión este tema de los efectos.

Ministro Díaz Romero, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Gracias, señor presidente.

Yo observo que se han planteado varios temas. Creo que el tema de la oportunidad puede darse por salvado, de modo que ahí tendríamos que uniformarnos todos en el sentido de resolver esta problemática de la oportunidad conforme al último criterio tomado con motivo de un asunto que nos presentó la señora ministra Sánchez Cordero.

Luego hay otros dos temas que se están planteando, que son tanto los efectos como si tomamos en consideración también el artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y esto creo yo que tiene preferencia antes de llegar al tema de los efectos.

Resulta que en el asunto que nos presenta la señora ministra Luna Ramos se estudia el problema del artículo 42, nada más que no se hace declaratoria al respecto. Pero si ustedes ven, por ejemplo, la página treinta y dos de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2006, y con ello, señor presidente, señores ministros, quisiera yo examinar únicamente este punto del artículo 42 del Impuesto al Valor Agregado, para que si se toma alguna votación al respecto ya pasemos al otro asunto de los efectos.

Pues bien, en la Acción de Inconstitucionalidad 11/2006, en la página treinta y dos, se transcribe el artículo 15 de la Ley que se viene impugnando, y dice lo siguiente: "Artículo 15.- El servicio de alumbrado público que se preste por el Municipio de Uruapan, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 42, último párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, causará derechos sobre el importe del consumo de energía eléctrica mensual." Muy claramente está refiriendo el Congreso local que se apoya en el último párrafo del artículo 42 del I.V.A. Éste lo encontramos en la página treinta y cuatro. Es muy curioso este precepto, porque en la página treinta y cuatro se transcribe el 42 en lo correspondiente, y dice: "Tratándose de energía eléctrica las entidades federativas no podrán decretar impuestos, contribuciones o gravámenes locales o municipales, cualquiera que sea su origen o denominación, sobre: 1.- Producción, introducción, transmisión, distribución, venta o consumo de energía eléctrica." Aquí parece que es muy claro en el

sentido de que no se puede establecer ninguna contribución a este respecto.

Pero luego, después de hacer esta enumeración, en el último párrafo que está en la página treinta y cinco, dice: "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 o importadoras -ojo- 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". Y esto es muy importante, porque todos los preceptos de aplicación municipal, se están fundado precisamente en el artículo 42, de modo que, a mí, sinceramente me salen muchas dudas en el sentido de que, si tratándose de las acciones de inconstitucionalidad, conforme al artículo 71 de la Ley Reglamentaria que remite al artículo 41 de la misma ley, puede la Suprema Corte de Justicia declarar inválido, no solamente los preceptos correspondientes que se vienen impugnando de manera formal, sino también aquellos que de alguna manera están ligados con el precepto, pues a mí me salen muchas dudas en el sentido de que después de estudiar el 42, no veamos la necesidad de declarar también la invalidez de este precepto 42, en la parte correspondiente, obviamente, donde parece ser que, sin ninguna competencia al respecto, le está autorizando a los Municipios a que tomen como base para establecer los impuestos, derechos sobre servicios de alumbrado público, la base del consumo de energía eléctrica, inclusive en contra de jurisprudencia de la Corte, pero, pues eso es lo que yo quisiera mencionar al respecto. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo, aunque manifesté que no iba a hacer uso de la palabra, pues ha surgido este tema interesante, novedoso que me lleva a mí a expresar algún punto de vista. Yo creo que si el artículo de la Ley del IVA estableciera la obligación de determinar los derechos de alumbrado público, conforme al consumo de energía eléctrica, el argumento sería muy válido, pero, simplemente establece la opción, y si frente a una opción que establece una ley de un impuesto federal que por algunos motivos hace referencia a los

impuestos municipales, me da esa posibilidad, pero tengo un texto constitucional interpretado por jurisprudencia de la Corte que me lo impide, yo no puedo decir que es consecuencia de la Ley Federal que estoy estableciendo ese sistema en el orden municipal, no, ahí da la opción, pero no establece la obligatoriedad, y creo que así se podría superar el tema. Pero hay otro tema que me parece previo importante, y que convendría precisar: la disposición que establece que puede declararse la invalidez de aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, está en el sistema específico de la controversia constitucional, cada acción constitucional, controversias y acciones de inconstitucionalidad, está regida por capítulos diferentes. De las sentencias en controversias constitucionales está el Capítulo VI, del Título Segundo, de la Ley Reglamentaria del 105 constitucional; en cambio de las acciones de inconstitucionalidad, está previsto en el Capítulo III, que se refiere también de las sentencias, no estoy señalando que sea fácil llegar a una conclusión, porque no podemos perder de vista que cuando se inicia el Título Tercero de las acciones de inconstitucionalidad, hay un artículo 59 que establece: "En las acciones de inconstitucionalidad, se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título Segundo". Entonces aquí derivaría lo que está en el Título Segundo, en el Capítulo Sexto de las sentencias, ¿Podrá ser aplicable en torno a la acción de inconstitucionalidad que tiene su propio capítulo y en donde no está previsto, que pueda declararse la invalidez de normas, cuya validez dependa de la propia norma invalidada? Y, yo en principio, pienso que esto no es posible en acciones de inconstitucionalidad.

En acciones de inconstitucionalidad simplemente dice: "Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, por lo pronto no establece y podrá considerar preceptos en cuya acción de inconstitucionalidad no hubieren sido impugnados –y luego añade, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial"; lo que es diferente, no es:

"puede declarar la invalidez de cualquier otro precepto distinto al combatido en el escrito inicial"; no, puedes declarar la invalidez con base en violaciones a preceptos constitucionales que no fueron invocados en la demanda; hasta allí llega la suplencia que se está consagrando.

Y, luego hay una regla de excepción tratándose de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, en donde dice claramente: "Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrá referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial" ¿Entonces, cuál es el esquema de las sentencias en acción de inconstitucionalidad? Regla General.- Puede señalarse cualquier violación a cualquier precepto constitucional no invocado. Regla Excepcional.- En acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, esto no puede suceder, solamente los planteamientos que se hicieron en la demanda.

Ahora, no veo en el sistema ninguna expresión que diga y podrá declararse la invalidez de otras normas cuyos efectos deriven de la declarada inválida; podríamos entender que aquí hay un vacío en el sistema.

Y, nos vamos al Título Segundo. Yo en principio, me resistiría a verlo de esa manera; al decidir este problema, o una de dos, si coinciden con mi criterio, pues se acabó el problema, aquí no está considerada violatoria de la Constitución, la de Ley del IVA. Ahora, ¿piensan que sí cabe declarar invalidez de un precepto federal, porque lo hace inválido la ley local? Bueno, pues, ese ya será otro problema y habrá que definirlo.

Yo insistiría en el punto de vista, yo pienso que no es posible, que una ley local, que remite a una ley federal o hace mención a una ley federal, puede producir su inconstitucionalidad; no, esto podrá ser motivo de inconstitucionalidad, a mí incluso, se me hace muy discutible, que en una materia que el 115 reserva a los municipios, la Ley del IVA esté señalando el régimen que pueda adoptar el Municipio, ¿qué el legislador federal no está invadiendo las atribuciones de la autoridad local?

Y ese sería otro planteamiento, pero un planteamiento autónomo de la invalidez del artículo relativo a la Ley Sobre Derechos de Alumbrado Público, al Capítulo correspondiente.

Ministro Cossío, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente.

En relación a este último tema que usted plantea, efectivamente existe un sistema bastante complicado de remisiones en la Ley Reglamentaria, está toda la parte relativa a las disposiciones generales; luego está el tema de la remisión al Código Federal de Procedimientos Civiles por supletoriedad y luego está éste que usted señala, que es el 59, donde se hace una remisión expresa al Título Segundo y adicionalmente hay uno más, que es el 73, en donde se dice: “Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta Ley”; si uno ve el 41, que es expresamente mencionado, dice: “Las sentencias deberán contener cuatro, los alcances y efectos, etcétera...”, y, dice así después de un punto y seguido: “... 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”; yo creo que lo que debiéramos de construir como criterio de solución para resolver el planteamiento que usted hace señor presidente, es dar énfasis, no tanto a lo señalado en el artículo 59, sino al artículo 73, en su relación con el 41 y especialmente a su fracción IV, y de esa forma reconstruir el sistema para establecer esta posibilidad de efectos generales, y yo creo que si se aceptara, valdría la pena hacerlo expresamente para que quedara un criterio y en ese sentido, tuviéramos orientación para casos futuros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. Quisiera mencionar que las siguientes acciones de inconstitucionalidad que sí hacen extensiva la invalidez a otro artículo más del que se está

reclamando, se basan precisamente en el fundamento que acaba de señalar el ministro Cossío, que es el 73 de la Ley Orgánica del 105 que remite a su vez al 41, fracción IV, y que esto además recoge un precedente de este Pleno, en el que se resolvieron tres asuntos, precisamente sobre el mismo problema del servicio de alumbrado eléctrico, en el que fueron ponentes el señor ministro Juan Díaz Romero, el señor ministro Góngora Pimentel y me parece que hay uno de su servidora, y en éstos también se hizo exactamente lo mismo, nada más se impugnaba el primer artículo en el que únicamente se estaba estableciendo la posibilidad del cobro del servicio, y en el segundo, se establecía la base, la tasa y la tarifa, entonces se dijo: bueno, no podemos invalidar exclusivamente el primero, porque en el segundo se están estableciendo todos los elementos de esta contribución, entonces, con fundamento en estos artículos 73 y 41, fracción IV, se hizo extensiva la declaración de invalidez a estos otros artículos, y las subsecuentes acciones vienen en ese sentido; en el caso concreto por lo que se refiere al artículo 42 de la Ley del IVA, nosotros no estábamos declarando la invalidez de este artículo 42, señor presidente, simplemente mencionamos, que el artículo de la Ley de Ingresos que ahora se viene impugnando de inconstitucional, hace la remisión de alguna manera lo que está estableciendo ese artículo es, el servicio de alumbrado público que se presta en los municipios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42, último párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, causará derechos sobre el importe del consumo de energía eléctrica mensual o bimestral, que realicen las personas físicas o morales de cada municipio aplicando las siguientes tasas y bases, pero esa remisión que está haciendo este artículo de la Ley de Ingresos, no es en cuanto a que la Ley del IVA, sea la que establezca la contribución, sino que de alguna manera lo que está determinando es, no hay una violación a los convenios de coordinación fiscal, en el que se está determinando la posibilidad de cobrar un impuesto federal por parte de las autoridades locales, porque se está estableciendo en la propia Ley del IVA, que los municipios sí puede llevar a cabo este cobro, entonces, por esta razón nosotros dijimos: no es inconstitucional el artículo 42, simplemente estamos determinando que no pasa inadvertido, que aun cuando en este artículo se haga remisión expresa al artículo 42, únicamente debe

entenderse en el sentido de que esto no implica violación a los convenios de coordinación fiscal, y por esa razón se hacen valer las tesis que se están citando en el proyecto, pero no estamos declarando la invalidez del 42, entonces, por esa razón, aquí no se aplica incluso, ni el fundamento para poder hacer extensiva la declaración de invalidez; pero, pues no sé, primero tendrían que determinar si de veras quieren que se declare la invalidez también del 42 de la Ley del IVA, que no es la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por mi parte, a mí me convence tanto lo dicho por el ministro Cossío como la ministra Luna Ramos, creo que ese artículo 71, hace remisión expresa al artículo 41 y que esto se corrobora por lo dicho por la ministra Luna Ramos, en cuanto a precedentes, o sea, sí existe en principio la posibilidad de invalidar una norma que sea a consecuencia de la previamente invalidada; ahora, en el caso también me convence lo que se ha dicho, que no es problema de declarar la invalidez en razón de que, en fin, lo expresado por la ministra Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Aguirre Anguiano tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente. Probablemente levanté la mano para pedir que se me concediera la palabra con la mecha muy corta, la ministra dijo: los invito a que veamos si declaramos la inconstitucionalidad del 42 y yo por lo pronto pensé: no, yo no acepto esa invitación, y por eso levanté la mano y, realmente ya que estoy en uso de la palabra voy a decir por qué: creo que el tiro fijo que se nos pide sería muy largo, gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Ortiz Mayagoitia tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Esta Suprema Corte sustentó hace dieciocho años, nos ilustra el señor presidente, el

criterio de que no se puede establecer un impuesto municipal como dicen algunas leyes, o un derecho municipal para el pago del alumbrado público que tenga como sustento el consumo de energía eléctrica, la razón que dimos es que es un gravamen de exclusiva competencia federal respecto del cual una fuente de gravámenes, de resorte exclusivo de la Federación y que los Estados carecen de potestad para tocarla. El artículo 42 como que da la explicación que el señor presidente se cuestionaba, cómo es posible que después de dieciocho de existir esta jurisprudencia, parece que las legislaturas no la toman en cuenta, bueno, es que la Ley del IVA, que es norma federal emitida por el legislador federal parece consentir de parte de la Federación, que las legislaturas estatales tomen como fuente de gravamen, como base del gravamen el consumo de energía eléctrica, entonces para mí, el primer problema es analizar la constitucionalidad de este artículo 42, pero en sí mismo, si la Federación consiente en que una fuente de su exclusivo control para efectos fiscales se tome en consideración por las legislaturas locales para el establecimiento de los derechos por alumbrado público, porque así dice, que tengan como base el consumo de energía eléctrica, se sigue dando la violación constitucional por parte de los Estados, al considerar esta base gravable con consentimiento expreso de la Federación, esto es toral en la solución de este problema; si esta norma fuera inconstitucional, la autorización que no imposición porque no les está diciendo: diseñen derechos por alumbrado público sobre esta base, pero sí los consiente expresamente la Federación en una ley federal; la legislatura estatal les toma la palabra y dice: en términos del artículo 42 de la Ley del IVA, establezco con estas características los derechos de alumbrado público. Se está gravando el consumo de energía eléctrica, pues yo también comparto la idea original del señor presidente, es un referente solamente para el cálculo de la aportación del monto de la contribución que los causantes tienen que pagar por alumbrado público; hay otro vicio de inconstitucionalidad que un proyecto registra y que es la violación al artículo 31, fracción IV de la Constitución, si ésta fuera la causa de nulidad, no habría esta necesaria conexión entre el 42 y el 15 de la Ley Municipal del Municipio de Uruapan y entonces, entonces sí le dejaríamos al Congreso Estatal la posibilidad de purgar la inconstitucionalidad, porque si le decimos: Este

referente de consumidores de energía eléctrica no lo puedes tocar de ninguna manera, yo no estoy de acuerdo con un efecto que se propone de vincular a los Congresos, a que en treinta días emitan nuevas disposiciones estableciendo otra forma del pago del gravamen o del impuesto, me parece muy difícil, por eso han recurrido a esto, y han buscado la manera de llegar al referente del consumo de la energía eléctrica; no tanto del consumo, del carácter de consumidor como causante del impuesto o derecho de alumbrado público municipal, en uno de sus muy interesantes dictámenes el ministro Góngora Pimentel, nos distinguía entre los servicios *uti singuli*, o de utilidad particularizada y los *uti universali*, de los cuales nos aprovechamos todos, y el alumbrado público tiene estas características, no es un servicio que se presta a alguien en especial, sino a toda la comunidad, y si se presta a toda la comunidad por igual, cómo se va a escoger de entre ellos, quién paga el servicio y quién no, hay muchos servicios que presta el Ayuntamiento, y no todos pueden tener un ingreso específico como contraprestación, le han encontrado aquí al alumbrado público, le han encontrado a la limpieza y recolección de basura, pero el mantenimiento de calles, no entra ya en la contribución de mejoras, sino conservar en buen estado los pavimentos, los parques, los jardines, hay una serie de servicios municipales que no pueden tener una contraprestación, creo que en el caso del alumbrado público, el ingenio ha sido decir: Quien consume energía eléctrica, es habitante de la comunidad, está plenamente identificado, y es alguien de propia voluntad va a pagar su consumo de luz, así que es muy conveniente, y muy práctico, que al pagar su consumo de luz ante la misma Comisión Federal de Electricidad haga una contribución o pago, por concepto de alumbrado público, esto es, desproporcional e inequitativo, cuando tiene como sustento el monto de lo consumido, pero pensando en una tasa diferente, medida por salarios mínimos, un salario mínimo, qué sé yo, podría llegar a construirse un derecho de alumbrado público apegado a la Constitución; entonces, yo reflexiono: Si seguimos sosteniendo que no puede referirse para nada el Municipio a consumidor de energía eléctrica, porque con esto está tocando una fuente exclusiva de la Federación, pues no van a poder configurar este gravamen diría yo, muy difícil, vamos, no se me ocurre la manera; en cambio, si llegáramos a la

conclusión, bueno, esta es una fuente federal, la Federación ha tenido el monopolio en cuanto a su control fiscal absoluto. Pero hay una permisión en el artículo 42 de la Ley del IVA, para que las legislaturas locales, sin gravar el consumo de energía eléctrica, la consideren para los efectos de establecer el derecho de alumbrado público. De verdad yo pienso que esto no es inconstitucional ya, la Federación misma en Ley expresa consiento en que haya esta referencia, para el establecimiento de los derechos de alumbrado público; esto eliminaría la razón fundamental que sustenta la inconstitucionalidad; pero queda la otra parte a la que se refería el ministro Góngora Pimentel, como que se manejó en suplencia de queja y está bien que se maneje en suplencia de queja, porque es una contribución que pesa sobre toda la comunidad a la cual está expuesto el Municipio, a que a través de amparos se liberen muchos de los causantes de este pago; y con estas bases sí podríamos establecer un efecto que permita al Congreso corregir el vicio de inconstitucionalidad.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ha pedido el uso de la palabra el ministro Aguirre Anguiano, el ministro Díaz Romero, el ministro Góngora, y yo nada más quisiera comentar que esquemáticamente la ministra Luna Ramos, el propio ministro Díaz Romero señalaron unos temas, y de pronto la intervención del ministro Ortiz Mayagoitia cuestiona la jurisprudencia; a mí me ha dado un gran gusto como ustedes comprenderán, pero pues ya hay dos planteamientos, pero el del ministro Ortiz Mayagoitia con una consecuencia extraordinaria, él aun llega a admitir que de suyo, el hacer referencia al pago de energía eléctrica, de algún modo no es inconstitucional, en el modo como se hace actualmente, de que es en razón del consumo de cada contribuyente, tendrá otro vicio de inconstitucionalidad; pero él apunta un gran peligro: que si consideramos que de ninguna manera se puede hacer referencia a la energía eléctrica, cuando el alumbrado público, nuestros conocimientos elementales de electricidad nos lo señalan tiene que ver con ella, pues como que es difícil idear otro sistema que resulte constitucional; con mayor razón van a decir: y qué tiene que ver que yo tenga tantos metros de frente de mi casa para pagar la energía eléctrica

que se consume con el alumbrado. Entonces, como que puede haber algunos otros referentes, de modo tal que casi diría yo, que cuando pensábamos que ya habíamos avanzado mucho, el señor ministro Ortiz Mayagoitia dice, empecemos a discutir el tema a ver a dónde llegamos.

Y como han solicitado el uso de la palabra el ministro Aguirre, el ministro Díaz Romero, el ministro Góngora, el ministro Cossío, pues seguramente que ellos van a darnos muchas luces sobre este tema, en donde, pues desde luego lo que habían dicho, de que cuatro puntos íbamos a examinar, pues ya se deja un poquito en receso.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente. Cuando afirmé que iba en pos de la inconstitucionalidad del 42, Ley del IVA, sería ejercer un tiro muy fijo y muy largo, creí que con los silencios insinuados bastaría, no, me doy cuenta que no, que no sirvió para nada mi insinuación. Quiero decir lo siguiente: no creo que la ley nos permita determinar la inconstitucionalidad de esta intromisión de la Federación, del Legislativo Federal, porque el artículo 41 y el 73, nos hablan: el 41, de una dependencia y no existe esa dependencia, la norma federal no depende de la norma estatal; al no haber esa cuestión de dependencia, no podemos ir a determinar la inconstitucionalidad del artículo 42 del IVA de que vengo hablando. Entonces, se me dirá: No, pues lo que estamos viendo es su constitucionalidad. Y yo digo: no, momento, el Legislador Federal por más municipalista que sea, --y pienso que la Suprema Corte también es de raigambre absolutamente municipalista, y así hemos tratado de determinarlo en nuestras resoluciones, no podemos ir en contra de lo dicho por la Constitución. ¿Qué dice la Constitución, artículo 73, fracción XXIX, inciso 5), subinciso a)? Corresponde a la federación gravar el ingreso por razón de energía eléctrica. Qué dice el artículo 115, fracciones IV y II: “El Municipio podrá tener un ingreso por los servicios públicos que presta”, ya no habla de energía eléctrica, yo digo, si en un caso tenemos la norma general, artículo 115, y en otro la determinación expresa y particular, qué es lo que pasa, que sobre el servicio público de energía eléctrica, muy a mi pesar, y según lo veo yo, no puede el

Municipio gravarlo, así sea un servicio público que debe de prestar, entonces solamente la federación puede hacerlo, pero si la Constitución dice algo, esto no lo puede superar mediante una ley ordinaria, el Poder Legislativo Federal. En conclusión, no podemos determinar la constitucionalidad del artículo de la ley del IVA, no podemos determinar su inconstitucionalidad por razón de ley reglamentaria; si queremos hacer interpretación constitucional, expresamente la Constitución nos dice quién puede gravar el consumo de energía eléctrica, y la Constitución cuando habla de que el Municipio podrá cobrar los servicios públicos que presta, podrá cobrar contribuciones sobre eso, no habla de energía eléctrica, qué es lo que pasa, la especialidad de la parte constitucional que arroja a la federación esta facultad de gravar, pues debe primar; eso es según mi parecer, y por tanto, haciendo eco a la invitación de la señora ministra, digo, ese tiro está muy largo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Juan Díaz Romero, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Gracias señor presidente. Nos encontramos en un asunto que aparentemente estamos reviviendo en cuanto a que tiene dieciocho años una jurisprudencia y, claro, yo siempre he dicho que la jurisprudencia no se escribe en letras de mármol, de modo que puede evolucionar, pero para que evolucione o para que cambie se necesitan argumentaciones firmes, porque estamos echando abajo una jurisprudencia que ya tiene muchos años de haberse establecido, de modo que verifiquemos si efectivamente tiene razón al establecer esa jurisprudencia que los derechos por alumbrado público en la forma en que se han establecido por estos municipios, de los estados que vienen a impugnar el señor procurador, efectivamente inciden en ese vicio que originalmente le señaló la Suprema Corte de Justicia, ¿qué es muy difícil establecerlo?, pues sí, posiblemente sea muy difícil establecer el derecho correspondiente, pero no imposible. A continuación, o un poquito más adelante voy a decir por qué. Si vemos la Acción de Inconstitucionalidad número 10/2006, a cargo del señor ministro don José Ramón Cossío Díaz, a mí me parece muy convincente las razones que da por la cual, o por las cuales este derecho está

viciado, porque invade la esfera de competencia de la federación en materia impositiva. Los invito a ver la hoja número 24, en donde tanto en ésta como en la siguiente viene estableciendo con toda precisión cuáles son las razones por las cuales efectivamente se da ese vicio, pese a que formalmente se señala como derecho y que descubre verdaderamente que esta constituyéndose un verdadero impuesto que incide sobre la producción de energía eléctrica.

Dice en el segundo párrafo de la hoja 24: “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”.

Pasamos a la 25, y en el tercer párrafo concluye, —para no cansarlos con la lectura—: “Conforme a los anteriores razonamientos, resulta lógico concluir que el hecho imponible, al referirse a la capacidad contributiva del sujeto pasivo que lo actualiza, requiere de un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria, de manera tal que se respeta la garantía de proporcionalidad tributaria en la medida en que existe 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”.

Deduciéndose de aquí de este estudio de los elementos fundamentales, que debe tener el derecho y que debe tener el impuesto, llega a la conclusión de que efectivamente, a la luz de establecer como formalmente un derecho se está promoviendo, se está estableciendo un impuesto más sobre consumo de energía eléctrica.

Y esto a mí me parece muy centrado y muy puesto en razón, que viene a reafirmar lo que ya estableció hace tiempo la Suprema Corte.

Ahora bien, se dice, veamos el artículo 42, y el artículo 42 en realidad está haciendo algo muy generoso, porque está diciendo, también se puede conforme al último párrafo de este precepto, establecer que los Municipios puedan instituir el derecho correspondiente por servicio de alumbrado público sobre un aspecto que en realidad corresponde a la Federación.

Esto me suscita también dudas, la Constitución dice una cosa, es la parte correspondiente sobre la Constitución, que establece la fracción XXIX del artículo 73, con toda precisión, dice: "Que el Congreso de la Unión tiene facultad para establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica", esto lo dice la Constitución y si lo ponemos en concordancia con lo que establece el artículo 124, uno llega a la conclusión de que los Estados, no pueden constitucionalmente establecer ese tipo de impuesto, insisto porque es un impuesto, no es un derecho el que están integrando, el que están promoviendo; y puede la Federación pasar sobre la Constitución, decir: sí, pese a que la Constitución dice una cosa, yo te permito que hagas un impuesto, que llames derecho, sobre el consumo de energía eléctrica. Y sería la pregunta más importante. Claro, si está en el terreno o en el derecho dispositivo, bueno, pues a la Federación le corresponde esto y yo se lo puedo dar; al Estado al Municipio o a los particulares, no importa.

O bien, estamos en presencia de lo que establece la Constitución. Si la jurisprudencia de la Corte se basó en la Constitución, podemos ahora decir: está en el derecho dispositivo de la Federación si lo hace o no lo hace.

La última parte del artículo 73, fracción XXIX, tratándose de estas reglas de estos impuestos especiales, dice: “Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine.” No le da facultades para que les otorgue a los Estados o a los Municipios esta facultad contributiva.

Vayamos a lo que se establece en el sentido de que es muy difícil llegar a establecer que los Municipios puedan cobrar los derechos por servicio de alumbrado público. Sí, es difícil, pero no imposible. Ya el señor ministro Ortiz Mayagoitia dijo: Bueno, si por ejemplo, toman en consideración esta parte del consumo de energía eléctrica pero no lo establecen en la forma en que lo ponen, como si fuera impuesto en forma real, sino de otra manera, a lo mejor sí se puede. Yo creo que es posible.

Otra forma sería: con lo que me cobran en este mes, a mí, Municipio, del servicio de alumbrado público por parte de la Comisión, yo lo voy a cobrar en parte equitativa a todos los dueños de casa, por ejemplo, o a los que tienen servicio de alumbrado, pero de una forma equitativa; pero como de eso estoy cobrando, estoy repitiendo lo que me están cobrando como servicio de energía eléctrica, de alumbrado público. Y tal vez esa sería otra oportunidad, otra forma, otra opción de hacerlo.

Pero decir que porque es muy difícil, vamos a establecer términos que ya la Suprema Corte superó, me parece muy difícil de aceptar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Señor presidente ¿me permite usted que se reparta un dictamen?

La pregunta al principio, allá al principio cuando comenzamos a discutir esto, era si a pesar de no estar el 42 en las acciones de inconstitucionalidad, podíamos estudiarlo con la aplicación de algún

precepto de la Ley Orgánica del 105. Yo para eso quiero remitirme a lo que hacen los proyectos.

En la primera hoja verán ustedes, en el inciso a): Por lo que toca al proyecto relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 10/2006, se advierte que se declara la invalidez del artículo de la Ley de Ingresos impugnada, por las mismas razones sostenidas en las Acciones de Inconstitucionalidad 21/2005, 22/2005 y 23/2005; es decir, por considerar que la contribución prevista en el artículo impugnado materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, el cual es competencia exclusiva de la Federación, sin hacer alusión alguna al artículo 42 –aquí no hace ninguna alusión– al artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En el inciso b), en el mismo sentido se propone declarar la invalidez del precepto impugnado en el proyecto de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2006, y a su vez se arriba a la conclusión de que es INTRASCENDENTE el hecho de que el artículo impugnado de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, señale que el derecho por servicio de alumbrado público previsto en el artículo 15 del precepto citado, se establece con apoyo en lo dispuesto en la parte final del artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; ¿y por qué razones?, por considerar que con esta remisión solamente se pone de manifiesto que tal contribución no es contraria al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que permite recibir participaciones a las entidades federativas, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, conviniendo en no mantener ciertos impuestos locales o municipales, entre los cuales no se encuentra el del pago de derechos por el servicio de alumbrado público.

Finalmente, en el proyecto de la Acción 12/2006, se declara la invalidez del artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de La Piedad, Michoacán, para el ejercicio fiscal de dos mil seis, tomando el mismo razonamiento de las acciones que anteceden; sólo que agrega un párrafo en relación con el último párrafo del artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, señalando que la norma impugnada no se encuentra acorde con tal precepto por considerar que, éste prevé que las

entidades federativas puedan establecer derechos por los servicios de alumbrado público, no así impuestos, éstos no; o contribuciones sobre el consumo de energía; y como ya ha quedado demostrado, la contribución que establece el artículo impugnado, se trata de un impuesto y no de un derecho.

Considero que los efectos de la invalidez no deben extenderse al artículo 42 del Impuesto al Valor Agregado, pues, si bien del contenido de los preceptos de la Ley de Ingresos impugnados en las Acciones de Inconstitucionalidad 10, 11 y 12/2006, se advierte que hacen remisión a aquel artículo, debe tomarse en cuenta que el mismo proviene de los órganos legislativos federales, que no fueron llamados al procedimiento –no fueron llamados-; asimismo, no forma parte del sistema normativo local en el que se desenvuelve la Ley de Ingresos impugnada; y, por último, no guarda una relación de dependencia; en tanto que, dicho precepto no ordena que se tome como base para los derechos por servicio de alumbrado público, el consumo de energía eléctrica, sino que únicamente contempla que en tal caso, no existió una violación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En efecto, el artículo 42, antes referido –que queremos incorporar-, no forma parte del Sistema Normativo Local; y por tanto, no resultaría adecuado –ésta es mi opinión-, extender la invalidez por vía de consecuencia, pues aquélla tiene por objetivo regular reglas relativas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, siendo más una norma que contiene un lineamiento para las autoridades del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, sobre lo que puede considerarse o no una violación a dicho Sistema, que una norma que tenga por objeto ordenar a las legislaturas locales sobre la forma en que deben cobrar los derechos por el servicio de alumbrado público, y menos aún, que contenga una orden en el sentido de que aquéllos se cobren con base en el consumo de energía eléctrica.

En esta tesitura, al no contener una orden a las legislaturas locales sobre la forma de estructurar los derechos por servicio de alumbrado público, queda claro que éstas tienen plena libertad en la configuración de los

derechos, siendo por tanto, responsabilidad de las mismas el contenido normativo de estos tributos, sin que pueda establecerse una relación de jerarquía o dependencia entre la norma federal y las normas locales, por eso repito, considero que la solución que se da en la Acción de Inconstitucionalidad 11/2006, de la señora ministra Luna Ramos, es la más adecuada, pues sitúa en su contexto el contenido del artículo 42 de la Ley del IVA, que es precisamente el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y por tanto no deben extenderse, como no lo hizo la señora ministra, los efectos de la invalidez a dicha norma. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro José Ramón Cossío y enseguida el ministro Sergio Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias señor presidente, yo coincido también en lo que señalaba el ministro Díaz Romero, en que la solución que está planteada en el proyecto, el primero que correspondió elaborarse en mi ponencia, pero es en el mismo sentido del de la ministra Luna Ramos y el del ministro Valls, es la solución incorrecta.

A mí me parece que lo que tenemos que entender son dos problemas, lo que está planteándose en estos proyectos es que el Municipio sí puede gravar el servicio de alumbrado público. Este es un tema que está señalado en el artículo 115, tiene fracción e inciso específico, lo que está diciendo es: "Tú Municipio puedes claramente gravar el alumbrado público" y esto creo que hay que tenerlo claro para no confundirlo con un problema general de prestación de servicio de energía eléctrica, que es una cuestión por completo distinta.

En segundo lugar, esos criterios a los que nos hemos referido en varias ocasiones, lo que está diciendo es que debe hacerlo como derecho, no debe hacerlo como impuesto, esto para efectos de evitar la contradicción con el tema del artículo 73 y que simplemente ahí están los dos criterios señalados.

Yo coincido también con lo que decía el ministro Díaz Romero, en relación a que lo único que estamos haciendo como Suprema Corte, son

señalar estos dos extremos, puedes gravar el servicio de alumbrado público, municipio, porque es una de tus contribuciones propias que integran la hacienda pública municipal y dos, lo tienes que hacer por la vía de los derechos. Lo que hemos resuelto en algunas acciones de inconstitucionalidad y estamos resolviendo en estas, por supuesto es, simplemente, el señalamiento de la vía y el señalamiento de una posibilidad que no puede darse, que es el gravamen por vía de los impuestos; estamos dejando por ende al legislador, todas las otras modalidades, todas las otras ocurrencias que se le puedan generar para que él vea cuál es la posibilidad de gravar este servicio de energía eléctrica; coincido con el ministro Ortiz Mayagoitia en que esto es un trabajo complicado y si me lo parece, me imaginaba yo cómo se podría hacer esto, pero también me parece que no es completamente imposible, la Corte no le está cancelando la posibilidad general de gravamen, simplemente le está diciendo, perdón que insista, pero para mí es importante dejarlo muy claro, es: Lo puedes hacer, siempre que se trate específicamente el alumbrado y dos, lo tienes que hacer por la vía de derechos y evidentemente en eso estamos señalando los criterios que estamos incorporando, los criterios que ha señalado reiteradamente la Suprema Corte en materia de contribuciones que tengan el carácter de derechos. ¿Cuáles son entonces las posibilidades que puede tener el legislador?, pues yo creo que son muy variadas y tampoco creo que en este momento nosotros debamos señalar estas, yo desconozco esta materia, no sé que otras soluciones haya en otros estados de la República, pero hasta donde yo sé no todos los estados están quejándose del modelo general que se haya generado en su propia entidad federativa para efectos del cobro del alumbrado público por vía de un derecho. Entonces, yo en ese sentido, también sostendría el proyecto en cuanto a la solución general que se está presentando.

Ahora bien, un segundo problema también muy complicado y es el de qué hacemos con el artículo 42, aquí creo que hay varias posibilidades de acercarnos al tema, la primera es la que hace un rato señalábamos, la relacionada en el artículo 73, de la Ley Reglamentaria, en relación con la fracción IV, del artículo 41, de la propia Ley, en el sentido de extender los efectos.

En una sesión que se celebró el veintinueve de septiembre del año dos mil cinco, al fallarse la Acción de Inconstitucionalidad 6/2005, bajo la ponencia del señor ministro Gudiño Pelayo, yo planteaba la posibilidad de extender o de criterios de extensión de efectos de este artículo 41 y algo de eso señaló el ministro Góngora en una sesión anterior.

El primer criterio que yo proponía, era el criterio jerárquico vertical y decía: se da cuando la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra norma de rango superior, que es el criterio tradicional. Aquí evidentemente no podríamos aplicar este criterio, porque la legislación federal no depende de la legislación local. En segundo caso, un criterio sistemático en el sentido estricto o de remisión impresa, de acuerdo con el cual es el propio texto de la norma invalidada el que remite a otras normas del mismo ordenamiento o de un ordenamiento distinto y de ese sentido haríamos la diferencia; otro era un criterio material u horizontal, otro temporal y otro criterio de generalidad. No los aburro con estas consideraciones.

Lo que me parece importante que pudiéramos definir aquí, porque entonces tendría cabida el criterio, es si cuando analizamos un criterio sistemático, cuando estamos viendo al sistema normativo de que se trate como una unidad; este sistema normativo se puede componer por normas del mismo orden jurídico o de distintos órdenes jurídicos. En el asunto del ministro Gudiño era un caso de la Ley de Aguas y Cuencas, todas relacionadas con el Estado de Michoacán; de forma tal, que no había que hacer ese planteamiento, pero aquí tenemos una ley federal y una ley local y tendríamos que ver si el criterio de remisión, que se hace por una disposición en caso de otra, podría darse o no podría darse.

A mí, con toda franqueza, y en esto coincido con una parte del dictamen del ministro Góngora, no creo que sea conveniente llevar a cabo invalidez de normas que pertenecen a distintos órdenes jurídicos: uno federal y uno local, en el caso concreto, porque no hay ninguna relación de validez entre esas mismas normas; la relación de validez se tendría que dar por efectos de la Constitución. Me parece sumamente

complicado y entonces sí generar esta enorme amplitud en ese caso concreto. Yo, por ende, y también no consideraría que en el caso particular se debiera llevar a cabo esa determinación de los efectos del artículo 42.

Adicionalmente a ello y a diferencia ahí sí de lo que señala el ministro Góngora yo no coincido con lo que se plantea en el proyecto de la señora ministra, por qué razón y creo que son las mismas razones que señala el ministro Góngora en su dictamen, porque si no tienen ninguna relación para qué nosotros entramos a hacer un análisis de si el sistema de coordinación fiscal es adecuado o no es adecuado, se satisface o no, para qué entrar a hacer juicios materiales respecto a un sistema sobre el cual tenemos, déjenme ponerlo en estos términos: un impedimento jurídico para nosotros mismos analizar normas que están o que forman parte de órdenes jurídicos diferenciados. Yo, por esa razón, utilizando algunos de los mismos argumentos de la señora ministra, sí diría que podría ser ésa la consideración; no es viable extender los efectos de un artículo de un orden jurídico, el federal, por vía de la declaración de invalidez de las normas de otro orden jurídico, el estatal, y como consecuencia de ello, por esa simple razón, y claro obviamente fundamentada o motivada no podría hacerse esta extensión en esos términos y no entrar a decir si está adecuadamente o no satisfecha esa relación de coordinación y si está o no adecuada en ese sentido.

Finalmente, la otra posibilidad que nos planteaba el ministro Ortiz Mayagoitia es bien interesante; dejemos de lado todo el problema en la extensión de efectos y hasta un problema de este calibre, pues vámonos por el artículo 71 y hagamos una suplencia que está permitida y hagamos una declaración en los términos generales que se está dando. Qué es lo que tendríamos que decir ahí: el artículo 41 y 42 forman parte y otros más del Capítulo Noveno de las participaciones a las entidades federativas; lo que nos está diciendo este Capítulo es que si los estados forman parte del Sistema de Coordinación Fiscal y se inhiben del cobro de ciertos tributos, recibirán participaciones por vía de la Secretaría de Hacienda y el artículo 42, dentro de este sistema general, nos está estableciendo las excepciones. Yo ahí sí vería interesante, no por vía de extensión de efectos, pero sí de suplencia, entrar al análisis del último

párrafo del artículo 42 y hacernos la pregunta. ¿Es posible que la Federación, así sin más, esté haciendo este tipo de enunciaciones a efecto de otorgar a los Estados la posibilidad de gravar sus consumos en este caso concreto?. A mí la respuesta, coincido también con el ministro Góngora me parece que no, la Federación yo creo que no está en ninguna posibilidad de disponer del régimen jurídico a cuento de lo que está haciendo es establecer bases del sistema de coordinación fiscal; creo que el sistema de coordinación fiscal tiene que satisfacerse en términos constitucionales, sí pero no por vía de extensión de efectos, sino por vía de suplencia del artículo 71 y decir expresamente: supliendo la deficiencia en términos del 71, es el caso en el que no se estaría, si ese fuera el matiz, yo también estaría entonces de acuerdo y perdón por el diálogo aquí privado, pero sí ahorro una intervención, gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Sergio Valls Hernández, enseguida los ministros Gudiño Pelayo y Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor presidente, con gran interés he escuchado todas las intervenciones que se han dado esta mañana, respecto de estas tres acciones de inconstitucionalidad, que de alguna manera son coincidentes en su tratamiento, la 10 del señor ministro Cossío, la 11, de la señora ministra Luna Ramos y la 12 que se elaboró bajo mi ponencia, me han parecido planteamientos sumamente interesantes, pero llamó mucho mi atención, el que se esté haciendo referencia solamente a que esta jurisprudencia se sentó hace dieciocho años, poco más o menos, no solamente eso, en octubre del año pasado, resolvimos cuatro Acciones de Inconstitucionalidad, la 21/005, la 22/2005 y la 23/2005 y la 25/2005, donde reiteramos ese criterio, el mismo criterio, y tengo aquí a la mano la Tesis Jurisprudencial 73/2006, que nada más leo el rubro **“CONTRIBUCIONES SOBRE ENERGÍA ELÉCTRICA. EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE INGRESOS DE SALINA CRUZ, TEHUANTEPEC OAXACA, AL ESTABLECER MATERIALMENTE UN IMPUESTO DE DICHA NATURALEZA, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX NUMERAL 5,**

**INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, exactamente el mismo caso.**

Ahora bien, hago uso de la palabra para sostener los términos de mi proyecto, tal como lo he presentado en donde en el debatido tema de la remisión al artículo 42 de la Ley del IVA señalo, en la foja cuarenta y uno, tercer párrafo, que el artículo impugnado, de ahí que el artículo impugnado no está acorde con el último párrafo del 42 de la Ley del IVA pues éste prevé que las entidades federativas puedan establecer derechos por los servicios de alumbrado público, no así impuestos o contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica y como ya ha quedado demostrado, la contribución que establece el artículo impugnado, en este caso de La Piedad, se trata de un impuesto y no de un derecho, es exactamente el mismo caso, de las otras dos Acciones cuya discusión de alguna manera, cuya discusión se está haciendo simultáneamente, por este Pleno, de manera tal que mi intervención señor presidente, se encamina a sostener los sentidos del proyecto, con los ajustes que este Tribunal Pleno determine deban hacerse a las que tratan el mismo tema, pero que el fondo, no me cabe duda, es un criterio el que ha venido sosteniendo la Corte reiteradamente y no sólo, desde hace dieciocho años, y no sólo desde aquella vez, sino que el año pasado a fines y en tesis numerada ya 73/2006, es la que acabo de leer, de manera que sostengo los términos de mi proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, pregunto a los ministros Gudiño y Silva Meza, si estarían de acuerdo en que decretáramos un receso y ellos iniciarían sus intervenciones cuando levantáramos el mismo, la ministra Sánchez Cordero también. Bien, se decreta un receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HRS.)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HRS.)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se levanta el receso, y se concede el uso de la palabra al señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Muchas gracias señor presidente. Bueno a estas alturas de la discusión, lo que pretendo es justificar el sentido de mi voto. Yo estimo que el vicio de inconstitucionalidad, se encuentra en que se vincula el consumo por energía eléctrica personal de cada usuario con el servicio público de alumbrado, si se desvinculan estos dos, desaparece el vínculo de inconstitucionalidad; precisamente en esta vinculación, es lo que hace que lo que se paga por alumbrado público, constituye en realidad un impuesto. Imaginemos por ejemplo que como lo decía el ministro Juan Díaz Romero, el servicio de alumbrado público se prorratea lo que se gasta por alumbrado en toda la localidad y se prorratea entre el número de habitantes, pues no habría tal vicio de inconstitucionalidad, o que se pagara en función de los faroles que existe por cuadra, prorrateado éste de los vecinos, tampoco habría vicio de inconstitucionalidad. Entonces de dónde deriva el vicio de inconstitucionalidad, únicamente de esta vinculación, entre consumo personal, entre lo que yo gasto con lo que tengo que pagar por alumbrado público. Que entonces si se constituye en un auténtico impuesto. Ahora que nos está diciendo el artículo 42 de la Ley del IVA, dice, en su última parte: 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, pero el consumo de energía eléctrica en el alumbrado público, no vinculándolo al consumo de cada usuario, al consumo personal. La jurisprudencia de la Corte, nos dice lo mismo, simplemente únicamente habla de consumo, pero debe entenderse que este consumo es el relativo al consumo personal, por eso se vuelve inconstitucional, dice: Alumbrado público. Derechos por servicio de las leyes o códigos que establece como referencia para su cobro la cantidad que se paga por el consumo de energía eléctrica, son inconstitucionales. Claro, porque esto si lo convierte en un impuesto, entonces yo creo que es correcta la jurisprudencia, no hay necesidad de abandonarla, y también es

constitucional y es correcto el artículo 42. En este caso concreto del Municipio, lo que es inconstitucional, es que vincule el pago de derechos, por alumbrado público con el consumo personal que cada uno de los habitantes tiene. Yo creo que eso sí es inconstitucional, y yo creo que a eso se refieren los proyectos cuando hablan de que se trate en realidad de un impuesto. Yo creo que si se hacen esas salvedades, el sentido de los proyectos no se altera y tampoco hay por qué modificar la jurisprudencia que desde 1988 ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa en el uso de la palabra el señor ministro Juan Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente. El análisis de este grupo de asuntos donde se han identificado con la misma temática, en diferentes entidades federativas, un problema similar, se han detectado ya por los señores ministros, diferentes grupos, con pequeñas diferencias, algunas salvables, otras no, pero como decía el ministro Gudiño, en el transcurso de la discusión se han venido ya ventilando otros aspectos mucho muy interesantes. Yo en principio, he estado de acuerdo con los proyectos, en función de esta distorsión en los elementos constitutivos de un ingreso público, donde se establece una confusión entre derecho y un impuesto, a partir de ahí, he estado conviniendo con los proyectos, esta distorsión, donde sabemos que a partir de la propia Constitución Federal, los municipios pueden establecer una forma de ingreso, en relación con un servicio de alumbrado público, y la Constitución Federal, esto es el 115, y la Constitución Federal, en el artículo 73, en las fracciones e incisos que ya se han señalado, que todos conocemos, existe la posibilidad única y exclusiva de gravar, sí, el aprovechamiento y el uso de la energía eléctrica, el servicio de alumbrado público, y la energía eléctrica, en relación con una forma exclusiva de tener un gravamen. Ahora, la distorsión que se presenta en los casos concretos, es donde no insisto mucho, ya se ha hablado mucho de ello, en esta distorsión, entre los elementos constitutivos de cada una de estas diferentes formas de constituir un ingreso, a partir de ahí, me convencen en principio, estos planteamientos; ahora, en el

segundo tema, el tema de los efectos en la gama de asuntos que tenemos, se ha dicho también, en algunos, únicamente un precepto impugnado, en otros, otro precepto, en el caso de Aguascalientes, algunos de Aguascalientes, donde sí se hace extensivos los efectos de esta invalidez, donde así se declara, en relación a aquellos, donde la validez depende de la norma que fue declarada inconstitucional, y en aquéllos donde se está planteando este problema último, en relación con una Ley Federal, la Ley del **IVA**, y donde se hacen algunos planteamientos.

Yo, resumiendo en principio, estoy de acuerdo con esta distorsión en la constitución material de este ingreso, no es un derecho, es un impuesto; Segundo.- Sí, como solución, como solución de invalidez, para aquellas normas en efectos expansivos o extensivos, más expansivos que extensivos, la norma que a pesar de que no fue impugnada, y su validez, depende de la que fue declarada inconstitucional, así debe declararse, perteneciendo al mismo orden, ¿dónde viene el problema?, cuando pertenecen a diferente orden jurídico, que es que la norma federal, la norma local, dónde, únicamente aceptaría yo, si está presente el criterio de dependencia en cuanto a validez, si la validez es el rango distintivo, y este problema de dependencia se resuelve en el orden constitucional, se puede dar. Creo que sí se puede dar, en el caso, no se da, si esto lo soluciona, yo creo que, o ese es el principio que pueda aplicarse, no habría que entrar por la línea de la suplencia advertirlos, creo que es suficiente con el principio, y no habría que entrar a la suplencia; luego entonces, con la forma en la cual están constituidos actualmente, si se considera de esta manera la solución, en cuanto a los elementos constitutivos, y a los efectos que se dan, purgándose en algunos de los proyectos, haciendo extensivos los efectos, en esa situación, en algunos dictámenes, creo que del ministro Góngora, concretamente, que con claridad nos va llevando a los tres grupos, donde hay diferencias pero todas ellas son salvables en principio, yo estaría de acuerdo con los proyectos.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra la ministra Olga Sánchez Cordero, enseguida la ministra Luna Ramos, y luego el ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias, señor ministro presidente.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Muchas gracias señor ministro presidente.

Yo quisiera tratar el tema que ya el señor ministro Cossío, trajo a la mesa de discusiones, y es precisamente las atribuciones municipales en razón de la prestación del servicio, concretamente el alumbrado público, él dice, tiene una fracción y tiene un inciso especial en el 115 constitucional, en el sentido de que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes, y en el inciso b), precisamente tienen el de prestar el servicio público de alumbrado público.

En cualquier cantidad de resoluciones, de controversias constitucionales, en donde el Municipio se viene quejando que algunas legislaturas y algunos gobiernos de diversos estados no le han permitido prestar algunos de estos servicios públicos, algunos han venido quejándose de que no les permiten prestar el servicio público, por ejemplo de limpia, otros que no les están permitiendo prestar algún servicio de seguridad pública.

La Suprema Corte en reiteradas ocasiones ha dicho que se les transfiere esta prestación de servicios a los municipios y por consiguiente también los recursos necesarios para que estos municipios puedan prestar estos servicios de acuerdo con este imperativo constitucional en su reforma específica.

Siendo así, por supuesto que corresponde a la Legislatura de los Estados fijar las contribuciones que corresponden a los municipios por concepto de los servicios que presten, es decir, siendo su competencia exclusiva, como lo establece el artículo 115 en esta fracción e inciso que

acabo de leer, el servicio, la prestación del servicio público de alumbrado.

Y bueno, como consecuencia de esta atribución tendrán que realizar cobros, recaudaciones, para poder prestar este servicio o bien para repetir de lo que les esté cobrando, por supuesto en este caso, la Comisión.

Pues bien, yo he visto y por supuesto que estoy de acuerdo, que estos dos vicios de inconstitucionalidad a los que se ha hecho mención en las discusiones, y que algunos proyectos ponen el énfasis en unos y en otros proyectos en otros, supliendo la deficiencia de la queja, estoy de acuerdo con ellos, son dos vicios de inconstitucionalidad importantes, la primera por supuesto que hacen énfasis algunos de los proyectos, se basa en el hecho de que están invadiendo esferas de la Federación, por supuesto que sí si tomamos en cuenta que es energía eléctrica –energía eléctrica– lo que se está gravando.

Y por otra parte, efectivamente, si nosotros estamos viendo que se rompe con los principios de equidad y proporcionalidad tributaria al establecer la base para su cálculo que es el importe del consumo de energía eléctrica que realizan los particulares, pues también en este sentido vemos los vicios de inconstitucionalidad.

Sin embargo, señores ministros, yo quisiera que, por supuesto estando conforme con los proyectos, se dejara alguna puerta o alguna consideración especial en estos proyectos, en el sentido de que efectivamente esta atribución municipal, esta prestación del servicio de alumbrado público tiene que tener alguna manera de obtener la recaudación o el cobro correspondiente para que se preste por parte del Municipio, y esto es el reto que algunos de ustedes han mencionado.

¿Cómo? Pues eso es precisamente lo que las Legislaturas de los Estados en un momento tendrán que resolver, probablemente algunas legislaturas ya lo habrán resuelto sin estos dos vicios de inconstitucionalidad, pero por lo pronto, en estos asuntos, tenemos esos

vicios de inconstitucionalidad, pero sí tenemos cuando menos la preocupación de que este servicio público de alumbrado sea prestado por los municipios, de acuerdo con el imperativo constitucional del 115. Muchas gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene el uso de la palabra la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias, señor presidente. Yo nada más quería referirme, creo que es consenso general el estar de acuerdo con la declaratoria de invalidez de los artículos que se han impugnado respecto de las Ley de Hacienda de estos municipios, y en eso al parecer no entraríamos a esta nueva discusión que se había planteado inicialmente por el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

Ahora, si estuvieran de acuerdo, pues también con la mayor amplitud yo estaría en la mejor disposición de que lo pudiéramos discutir, pero si la idea es refrendar la tesis jurisprudencial que está siendo el sustento de estos proyectos, que en el fondo la verdad todos coinciden, todos aplican prácticamente los precedentes que ya ha sostenido este Pleno, únicamente quisiera referirme a la otra parte, a la variante que hubo en estos asuntos respecto del artículo 42 de la Ley del IVA, y mencionar por qué razón nosotros le dimos el tratamiento que se le dio en el proyecto listado bajo mi ponencia.

Después de mencionar por qué el procurador General de la República en sus argumentos, porque él consideraba que se estaba violentando las facultades de la Federación, al tratarse realmente de un impuesto y no de un derecho, y que este impuesto es facultad exclusiva de la Federación conforme a lo previsto por el artículo 73 constitucional, puso un párrafo que quizás eso fue lo que de alguna manera nos hizo a nosotros pensar en que no lo debíamos soslayar en referencia con el artículo 42 de la Ley del IVA, y si además, no es cierto que la norma impugnada esté acorde con el último párrafo del artículo 42 –esto dice el procurador General de la República- de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues la hipótesis jurídica a que se refiere el dispositivo legal

en cita, es tratándose de derechos y como en el caso a estudio se señaló que la norma impugnada no es un derecho sino una contribución, es por demás evidente que el artículo de la Ley de Ingresos Municipal resulte inconstitucional, o sea, sí hace un señalamiento, podríamos decir casi, casi de refilón. Por esa razón, nosotros le dimos esa contestación, que aun cuando en el propio artículo de la Ley de Ingresos Municipal que se combatía, se estableciera que se cobraba el servicio de alumbrado público, conforme a lo establecido en el 42 de la Ley del IVA, que lo cierto es que esto no implicaba ningún problema porque en realidad lo único que se pretendía era establecer que como el 42 deriva precisamente de las excepciones del 41, de la propia Ley del IVA, que es el que se refiere a la Ley de Coordinación Fiscal, pues únicamente dijimos, a lo único que se quisieron referir, fue realmente a esto, y por esa razón se le dio esta contestación.

Sin embargo, yo estaría en la disponibilidad de hacerle una introducción, si quieren, a este argumento, en el sentido de decir: "El artículo 42 no fue reclamado expresamente, además de que no existe un concepto de invalidez ex profeso respecto de su constitucionalidad, por esa razón se contesta únicamente en la forma en que más adelante se hace, para únicamente determinar que la relación o la remisión que en este artículo que se combate se hace a este otro diverso 42 de la Ley del IVA, es únicamente en el sentido de determinar que no hay contraposición con los convenios de coordinación fiscal.

Si estuvieran los señores ministros de acuerdo, yo le haría esta introducción a esta parte del proyecto, para que quedara claramente especificado el que no está específicamente combatido y que por tanto no habría de ninguna manera la necesidad de involucrarlo ni en los efectos, ni por adhesión, ni por extensión de la declaración de invalidez del otro artículo que sí se está señalando que es inválido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente.

Don Guillermo Ortiz Mayagoitia sostiene que el precepto es constitucional, puesto que existe una autorización expresa de la Federación, para que se tome en cuenta el consumo de la energía eléctrica en la configuración de los derechos por servicio de alumbrado público.

No estoy de acuerdo con esta afirmación, porque esto hace disponible el contenido de la Constitución por parte del legislador federal.

La Constitución establece como competencia exclusiva de la Federación, establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica, no establece una facultad de la Federación para dictar leyes marco, en donde realice una delegación de competencias a los Estados discrecionalmente.

Por tanto, pienso que no puede considerarse conforme con la Constitución, una norma que choca frontalmente con aquella.

Cuando se toma como base el consumo de energía eléctrica, no se está haciendo una mera referencia a los sujetos, como se afirmó, sino que se hace depender de la medida del consumo, la determinación de la base; de tal manera que pagará más por derechos de alumbrado público, quien consuma más energía eléctrica.

Lo anterior denota que se grava la energía eléctrica y no el alumbrado público.

Afirma Don Guillermo que hay servicios públicos que el municipio no puede cobrar porque no son individualizados, esta tesis nos parece peligrosa para la hacienda pública municipal, puesto que vacía de contenido el artículo 115 constitucional, existen servicios públicos que no son individualizados. No obstante lo anterior, ello no significa que respecto de éstos, no pueda establecerse un derecho, por el contrario, constitucionalmente los municipios tienen derecho a percibir los ingresos derivados en la prestación de servicios públicos a su cargo, eso lo dice el 115, fracción IV, inciso c), este precepto dispone: "Fracción 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 en su favor y en todo caso, inciso a).- En todo caso, percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones; inciso c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas, las leyes estatales, no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona, o institución alguna respecto de dichas contribuciones, sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales, o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos, o propósitos distintos a los de su objeto público”, hasta aquí el 105.

Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre los que se incluye el alumbrado público, están sujetos al principio de reserva de fuentes de ingresos y por tanto, los municipios tienen derecho a percibirlos, a pesar de la dificultad que puede existir en su configuración, incluso existe en la Constitución, la prohibición de establecer exenciones, o subsidios respecto de dichas contribuciones; ahora bien, aun cuando no es labor de este Alto Tribunal darle un camino al Legislador local, o establecer recetas a las que éste deba adaptarse, ante la afirmación de que es imposible cobrar un derecho por el servicio público de alumbrado, expongo lo siguiente: si el servicio público es indivisible, es decir, lo reciben todos los habitantes del Municipio, pues justo es que lo paguen todos los habitantes del Municipio, razón por la cual pueden establecerse en cuota fija y en períodos mensuales, bimestrales o anuales; sin lugar a dudas, el hecho imponible lo seguiría constituyendo la recepción del servicio de alumbrado público, el cual al no poderse individualizar, es

decir, no ser mensurable, no necesitará base y por tanto, puede establecerse en una cuota fija en general para todos los habitantes del Municipio.

En este caso, el criterio de proporcionalidad lo será el costo del servicio, por lo que para hacer el análisis de constitucionalidad habrá de tenerse en cuenta el costo que para el Municipio tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean iguales para todos los habitantes del Municipio, es probable que esto no nos parezca doctrinalmente ortodoxo; sin embargo, será conforme a la Constitución, que garantizan los municipios la recepción de ingresos por los servicios que presten. Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se ha debatido sobre varios temas. Uno.- El principal en este debate si se reitera la jurisprudencia o no se reitera. El segundo.- Si en los proyectos se puede decretar la inconstitucionalidad del artículo 42 de la Ley del IVA. Un tercer punto.- Si hay alguna consideración especial que tenga que presentarse para que quede muy claro que los municipios tienen este derecho al cobro del servicio por alumbrado público y luego los efectos de la sentencia que en un momento como que esto quedó todavía diferido, yo quisiera dar mis respuestas antes de emitir mi voto. Primero en cuanto a la jurisprudencia, yo sigo coincidiendo en esencia con el ministro Ortiz Mayagoitia, si uno sigue con ortodoxia la naturaleza de un tributo, no pretendiendo llegar a la conclusión previamente establecida, estamos en presencia de un derecho por alumbrado público, así aparece en la Ley de Ingresos, derecho por alumbrado público, el sujeto activo es el Municipio que percibe los ingresos por alumbrado público, hay un sujeto pasivo, el que paga el tributo derecho por alumbrado público y luego otro problema es cómo se va a determinar lo que debe pagar, pero la naturaleza es de derecho de alumbrado público, así está denominado, se otorga el servicio de alumbrado público y se recauda por el servicio de alumbrado público; sin embargo, esto que yo advierto que por naturaleza debiera resolverse de esa manera, admito que es válido resolverlo como lo hace la jurisprudencia y como lo dice describiéndolo con mucho rigor como lo hizo notar el ministro Díaz Romero, el proyecto

del ministro José Ramón Cossío, porque desde el ángulo del sujeto activo, el que recauda, es un derecho por alumbrado público, desde el ángulo del sujeto pasivo, es un pago por el gasto que hace de energía eléctrica, no aparece impuesto por energía eléctrica de los habitantes del Municipio, no, formalmente no es eso, no es esta la naturaleza, pero lo cierto es que el contribuyente dice ¿por qué estoy pagando? Por la energía eléctrica que consumo y por ello veo valedero lo que hizo la Suprema Corte y por lo que finalmente me fui sumando a esa tesis, creo que puede ser debatible en el campo de la doctrina, pero es una forma de algún modo racional y comprensiva en temas tan complejos, de modo tal que yo me sumaría a la negativa de que se modifique la jurisprudencia. Estudio el 42 de la Ley del IVA, me parece que de ninguna manera se debe realizar, han dado múltiples argumentos, los que da el ministro Góngora, en uno de sus dictámenes, no se llamó a la autoridad que emitió el artículo, es decir el Congreso de la Unión. Segundo, no es consecuencia de la invalidez de esa norma, ¿por qué? Porque no hay vinculación como lo explicó el ministro Silva Meza en su última intervención, se declara la invalidez de la norma de la Ley de Ingresos Municipal, ¿qué, con eso algo se afectó el 42, en nada ¿Por qué? Porque está establecido una simple posibilidad y para que nos complicamos la vida de querer meter la norma, eso serían ya elementos fundamentales, luego, vamos a examinar la constitucionalidad directamente ¿en qué nos fundamos? Si todo va a seguridad de suplir la deficiencia de la queja y decir de pronto y vamos a estudiar un nuevo artículo que nadie está impugnando, entonces no me convencería, la consideración especial, yo diría que si hay que hacerlo, pero no entrar al detalle, ahí si me aparto del ministro Góngora, está bonita su creatividad, pero sobre la base de un Municipio ideal en que en su totalidad tenga alumbrado público, que todos los habitantes del Municipio reciban por igual, el alumbrado público, que esté en todos los sitios, si pero aun las ciudades más avanzadas de la República, hay zonas en que no tienen ni un foquito ¿Será equitativo que un lugar que no tiene ninguna iluminación, tenga que pagar una cuota por el derecho de alumbrado público de toda la comunidad? Pero ahí es donde creo que se puede dar la creatividad, y que simplemente con que se dijera: y tendrá que ser la

capacidad de los Congresos locales, la que encuentre la fórmula idónea para que se respete el artículo 31, fracción IV, de la Constitución.

Y ahí ha habido muchos ejemplos de legislaturas locales, en que han tenido creatividad, lo que pasa es que la pereza hace acto de presencia y es muy mala amiga, “la pereza de los cuerpos legislativos”, por qué, porque ven que esto es muy práctico.

¿Cuánto le cuesta al Municipio? Tanto, más o menos hagamos un cálculo, si fue más de lo que le costó al Municipio, la Comisión Federal de Electricidad, nos lo tiene que entregar. Sí fue menos, se lo vamos a tener que pagar, y si esto lo determinan de algún modo con un buen cálculo actuarial, eso no va afectar, ¿y luego cómo se paga? De la manera más eficaz, si no pagas, tu energía eléctrica con el pago de alumbrado público, te cortamos la luz y se acabó y entonces es muy práctico, y esto explica por qué la pereza combinada con lo práctico del sistema, no se lancen a idear un sistema que sea muy ortodoxo en cuanto al respeto constitucional, y luego además esto lo explica otra cosa.

Que el alumbrado es fundamental para la vida de las comunidades, sobre todo en materia de seguridad pública, ustedes pueden observar en la realidad del Distrito Federal, que hay muchas colonias en donde no sólo se paga el derecho por alumbrado público, sino las personas ponen alumbrado que les cuesta íntegramente y que va a representar pago del impuesto sobre energía eléctrica, con tal de que su calle esté más iluminada, de modo tal, que se trata de un servicio fundamental, que explica por qué no esté lleno de amparos el Poder Judicial, con estos asuntos, porque si ven que si se presta el servicio, no se preocupan tanto de que se cumpla con la ortodoxia constitucional; sin embargo, cuando ya el procurador General de la República, hace estos planteamientos, esto tiene que decidirse en el orden constitucional, y yo diría, siguiendo a la señora ministra Sánchez Cordero, que sí haya una consideración, porque de pronto si se puede dar la impresión de que lo que dice el artículo 115, en las fracciones correspondientes de otorgar el servicio y de poder cobrar por el servicio es letra muerta.

¡No! no es letra muerta, ya corresponderá a las legislaturas encontrar fórmulas idóneas que respetando el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, finalmente permitan el cobro del servicio de alumbrado público.

¡Bueno!, con esto estaría los tres primeros temas, qué les parece si tomamos votación, uno por uno, primero la jurisprudencia, luego artículo 42, si se define su inconstitucionalidad o no, y luego si hay la consideración especial.

Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor, ya que vamos a votar de esa forma, simplemente yo sostendría el proyecto con la adición que plantea la señora ministra Luna Ramos, y me queda entonces claro, cuál es el contexto por el cual estamos analizando el artículo 42 de la Ley del IVA, y también me parece muy pertinente esta consideración de la señora ministra Sánchez Cordero, de alguna forma se ha expresado, la tomaría de las versiones y la presentaría ese sería el proyecto que estaría sometiendo, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A votación, si se abandona la jurisprudencia o no.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Que no se abandone la jurisprudencia.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Igual.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Que no se abandone la jurisprudencia.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Que no se abandone.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Que no se abandone.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN:** Que no se abandone.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de once votos en el sentido de reiterar el criterio jurisprudencial sobre este tema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El segundo punto que en realidad esto sería una especie de introducción oficiosa, si se decreta la inconstitucionalidad del artículo 42, de la Ley del IVA, en la parte correspondiente.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Que no se decrete esa inconstitucionalidad, pero que los proyectos en donde se aluda a este artículo, se ocupen de explicarlo en los términos propuestos por la señora ministra Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En los términos que acaba de señalar el ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Como votó el ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** En los mismos términos del ministro Aguirre Anguiano, con todo y que sería un disparo muy largo declarar la inconstitucionalidad del 42.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** En los términos en que emitió su voto el ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** En los términos del ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN:** En los mismos términos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de once votos, en el sentido de que en la resolución si se haga alguna consideración sobre el artículo 42 de la Ley del IVA, pero no se determine si es constitucional o no.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Exactamente, o sea, simplemente se haga referencia como precisó en su voto el ministro Aguirre Anguiano, que fue seguido por todos.

Siguiente punto. Si se hace una consideración especial que tienda a salvaguardar que sí es una contribución que tiene el derecho el Municipio a establecer, porque forma parte de su hacienda pública municipal, y que la Legislatura local, tendrá que encontrar las fórmulas coherentes con la Constitución, que respeten el 31, fracción IV, pero no este sistema, que se decrete inconstitucional.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Si, nada más quiero hacer una precisión que explique el sentido de mi voto; se ha afirmado reiteradamente que en el artículo 115, constitucional, se incluye la facultad del Municipio de cobrar por el servicio de alumbrado público, yo digo que no es así, no se incluye, lo que pasa es que no se excluye en la fórmula genérica; vistas así las cosas, puede establecer este gravamen de otra forma.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo pienso que amerita aclararse la situación, porque la proposición de la ministra Sánchez Cordero, parte de la base de que en el 115, sí se establece que está dentro de la hacienda pública municipal, el cobrar por los servicios que presta.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Sí, en esto estoy totalmente de acuerdo en que está dentro de las potestades municipales cobrar por los servicios públicos que presta, tanto los que numera la Constitución, como los que implica que son los que pueda determinar la Legislatura del Estado en su momento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¡Ha sí, claro!

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** De esto no tengo duda, lo que pasa es que se ha expresado, que se incluye este derecho, que se expresa este derecho respecto al tema de alumbrado público, y lo que pasa es que no se excluye. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Porque se haga la consideración que deje a salvo esta posibilidad del Municipio.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En los mismos términos.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Porque se haga la aclaración que quiere el señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Con que se haga la aclaración.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Es muy relevante que se enfatice la potestad que tienen los municipios para percibir ingresos por todos los servicios que preste, inclusive si pudiera la Suprema Corte dar alguna orientación de cómo configurar el ejercicio de esta potestad, sería mucho más útil todavía, estoy de acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** En los términos del ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Igual, en los términos del ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN:** En los términos del ministro Ortiz Mayagoitia, y aun pudiera darse algunas directrices, pero yo siento que alrededor del 31 fracción IV, que atendiendo a la característica de lo que es el servicio de alumbrado público, se encuentre alguna fórmula que respete los principios de equidad y proporcionalidad y tomando en cuenta también la forma como se presta, la forma y extensión del servicio de alumbrado público. Ahí es quizás donde venga esa idea de establecer ciertos niveles, ciertas categorías, que esto se usa mucho en materia de servicios públicos, de zonas de primera categoría, las que tienen alumbrado público en todas sus calles, total, pero no entrar a estos detalles, sino yo creo que sería nada más lo genérico, lo genérico, pero que se vea que esto es perfectamente posible.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de once votos en que en la resolución se contenga una consideración en relación con la facultad que el 115 otorga a los municipios para cobrar derechos por los servicios públicos que presta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo creo que incluso si está el engrose sujeto a revisión, el engrose básico, lo podríamos ver después, como dicen, en blanco y negro, y ahí afinaríamos estas situaciones. Bien, pues entonces en estos puntos debemos estimar que los proyectos quedan aprobados con los alcances que se dieron...

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Los tres.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Los tres primeros proyectos.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** ¿Y los otros?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No. Quizás en este punto...

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Sólo en estos puntos, están pendientes los efectos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, en estos puntos, claro; todavía están pendientes los efectos, pero por lo pronto estos puntos quedaron ya aprobados.

Bien, el día de mañana continuaremos.

Desde luego cito a las ministras y ministros a la sesión que de inmediato, una vez que concluyamos ésta, en forma privada realizaremos sobre algunas cuestiones que están programadas y a la sesión del día de mañana a las once en punto.

Esta sesión se levanta.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HRS.)**