

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 70
O R D I N A R I A
MARTES 9 DE JULIO DE 2024

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cuarenta y siete minutos del martes nueve de julio de dos mil veinticuatro, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para celebrar sesión pública ordinaria las señoras Ministras y los señores Ministros Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Lenia Batres Guadarrama, Ana Margarita Ríos Farjat y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Javier Laynez Potisek no asistieron a la sesión, la primera por desempeñar una comisión oficial, el segundo por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al primer período de sesiones de dos mil veintiuno y el tercero previo aviso a la Presidencia.

Dada la ausencia de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el señor Ministro Aguilar Morales asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número sesenta y nueve ordinaria, celebrada el lunes ocho de julio del año en curso.

Por unanimidad de ocho votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del nueve de julio de dos mil veinticuatro:

I. 58/2022

Controversia constitucional 58/2022, promovida por el Municipio de Culiacán, Sinaloa, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 74, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de febrero de dos mil veintidós. En el proyecto formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 74, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de febrero de dos mil veintidós, así como la de los transitorios*

segundo y tercero del referido decreto, la cual surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de dicho Estado. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados del I al VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, a la existencia del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente González Alcántara Carrancá presentó el apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. El proyecto propone, por un lado, declarar infundada la hecha valer por el Congreso del Estado de Sinaloa en el sentido de que el municipio actor no cuenta con interés legítimo para la presentación de este asunto porque no afecta su esfera de competencia, sino la de la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán; en razón de que existe un principio de agravio suficiente, puesto

que el municipio actor reclama en su demanda que la norma impugnada contraviene, en su perjuicio, los principios de libre administración hacendaria y de reserva de fuente de ingresos municipales, ambos previstos en la Constitución General, además de que la referida junta es un organismo público descentralizado que, aunque cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, pertenece a la administración pública de ese municipio, por lo que éste puede controvertir los actos en cuestión.

Por otro lado, el proyecto señala que, en cuanto al argumento del Congreso local de que el artículo segundo transitorio reclamado no afecta la esfera competencial del municipio actor, dado que, en términos del artículo 115, fracción IV, párrafo antepenúltimo, de la Constitución General, consiste en una norma programática; se propone desestimarlo porque su análisis correspondería, en todo caso, al estudio del fondo.

Finalmente, el proyecto señala que no pasa inadvertido que ya ha transcurrido el plazo dispuesto en el artículo segundo transitorio del decreto para que los ayuntamientos propusieran al Congreso del Estado de Sinaloa las iniciativas que contengan las tarifas y cuotas especiales aprobadas en el decreto; sin embargo, dicho precepto normativo no ha cesado en sus efectos, por lo que es susceptible de ser estudiado por este Tribunal Pleno.

La señora Ministra Ortiz Ahlf se manifestó a favor de declarar infundadas las causas de improcedencia invocadas,

pero se separó de los párrafos 55 y 56 del proyecto porque es innecesario exponer las razones por las que este asunto no es improcedente respecto de los artículos transitorios.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 55 y 56, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente González Alcántara Carrancá presentó el apartado VIII, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 74, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de febrero de dos mil veintidós, así como la de los transitorios segundo y tercero del referido Decreto; ello, en razón de que, al conceder tarifas y cuotas especiales o diferenciadas del 50% (cincuenta por ciento) a pensionados o jubilados, así como a las personas adultas mayores o personas con discapacidad que sean usuarias del servicio doméstico de agua potable y alcantarillado en un consumo bimestral de hasta 50 metros cúbicos, contraría los principios de la libre administración de

la hacienda municipal y de reserva de fuente de ingresos municipales, establecidos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, al prohibir expresamente a las leyes federales y estatales establecer exenciones a las contribuciones que, constitucionalmente, se establecen como ingresos exclusivos de los municipios, entre otros, por la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, tal como se resolvieron las controversias constitucionales 316/2019, 16/2000 y 88/2022.

Respecto del caso concreto del segundo párrafo del artículo 50 reclamado, se advierte que, en efecto, mediante esta legislación estatal se establece la aplicación de tarifas y cuotas especiales o diferenciadas del 50% (cincuenta por ciento) de los servicios que prestan las juntas municipales de agua potable y alcantarillado para determinadas personas, mientras que el diverso párrafo tercero establece que los ayuntamientos serán los encargados de definir los requisitos para que las personas beneficiadas acrediten que se encuentran en el supuesto de las referidas tarifas o cuotas especiales, y que éstos no deberán de ser ni onerosos ni dilatorios, por lo que contravienen la prohibición de exenciones o subsidios del artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución General, por lo que se propone declarar su invalidez.

Apuntó que no pasa inadvertido que la norma impugnada se refiere a tarifas y cuotas especiales o

diferenciadas, no a exenciones o subsidios; sin embargo, tal como lo señaló este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 82/2022, lo relevante de la prohibición constitucional referida no es la forma en que la norma impugnada denomine la figura, sino la figura sustractiva por medio de la cual se deje de pagar, total o parcialmente, una contribución cuya fuente se encuentre reservada a los municipios por la propia Constitución.

Añadió que se propone declarar la invalidez de los artículos transitorios segundo y tercero, puesto que forman parte del mismo sistema normativo y les ordenan a los ayuntamientos proponer iniciativas relativas al cobro de cuotas y tarifas especiales, pero adolece del mismo vicio de inconstitucionalidad por guardar una relación de dependencia con el artículo 50 impugnado.

Enfatizó que no resulta inconstitucional dar apoyos para ciertos grupos vulnerables, como las personas adultas mayores o todas las personas con discapacidad para el pago de agua potable y alcantarillado, pero no deber ser en contra del artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, siendo que esta Suprema Corte no desconoce que existen otros mecanismos mediante los cuales el Congreso de Sinaloa puede proporcionar apoyos para el pago de los servicios de agua y drenaje, tal como una transferencia directa con el objeto de beneficiar a personas pensionadas o jubiladas, así como a personas adultas mayores o personas con discapacidad, pero sin afectar su hacienda municipal.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que en los precedentes invocados ha votado en el sentido de que, por atendible y justificado que pudiera resultar la reducción mediante cuotas especiales en el pago del servicio de agua para determinadas personas o grupos vulnerables, se debe destacar que esta Suprema Corte únicamente se atiene al Texto Constitucional, que impide de manera genérica que las leyes de la Federación y de los Estados limiten el ingreso de los municipios, quienes tienen el absoluto derecho de administrar su hacienda pública y, en este caso, se evidencia una franca contravención con la norma reclamada.

Aclaró que será el propio municipio el que no tiene esa prohibición, el que pueda otorgar ese tipo de beneficios a quienes más lo necesiten y reiteró que, como ha votado en asuntos similares, no es que esta Suprema Corte quite esos beneficios, sino simplemente apunta que la legislatura estatal no tiene la posibilidad de establecerlos.

La señora Ministra Esquivel Mossa no compartió el proyecto porque, tal como expresó en su voto particular en la diversa controversia constitucional 82/2022, este tipo de medidas legislativas en favor de grupos poblacionales deben analizarse a través de un examen de razonabilidad, el cual determine si se encuentra constitucionalmente justificado que grupos en una situación de desventaja merezcan o no contar con apoyos económicos para ejercer su derecho humano de acceso al agua, tomando en cuenta que el régimen municipal de libre disposición hacendaria y de

reserva de fuentes de sus ingresos está previsto, constitucionalmente, desde mil novecientos ochenta y tres, mientras que en dos mil doce se publicó la adición del párrafo correspondiente del artículo 4 constitucional, el cual dispone que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, que no se debe soslayar.

Explicó que el derecho humano de acceso al agua tiene un papel relevante y decisivo en la calidad de vida de las personas que han cumplido su ciclo laboral e inclina la balanza en favor de la protección de las personas pensionadas, las adultas mayores o con alguna discapacidad, a través de medidas tributarias como las reclamadas.

Recordó que este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 180/2023, determinó que, para que una persona con discapacidad pueda desarrollarse y participar plenamente en la vida social, se ubican en ciertas actitudes y estructuras del entorno que lo rodea, esto es, que los obstáculos o las limitaciones a los que se enfrenta una persona con discapacidad son causados por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidad funcional, por lo que no se debe simplemente resolver que los ingresos municipales sean intocables, a pesar de que las normas reclamadas tienen, como uno de sus objetivos,

remover en una parte el obstáculo que representa para las personas con alguna discapacidad pagar el agua potable para uso doméstico con los mismos costos que tienen para los demás contribuyentes, aunado a que disminuir a la mitad el costo de ese servicio representa un ajuste razonable, que les permitirá optimizar sus recursos personales y desarrollarse de mejor forma, que fue precisamente la finalidad que tanto se enaltecía en dicho precedente.

Señaló que, actualmente, no se puede sostener que las controversias constitucionales giren exclusivamente en torno a los conflictos de naturaleza estrictamente competencial, pues a partir de la reforma constitucional de dos mil veintiuno se permite a esta Suprema Corte examinar cualquier violación al contenido de la Constitución.

Indicó que, conforme a lo resuelto en la controversia constitucional 82/2022, se debe tener en cuenta que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores establece que se debe promover el reconocimiento de la experiencia, la sabiduría, la productividad y la contribución al desarrollo de la persona mayor y que debe contar con los servicios públicos básicos, por lo que resulta válido que, conforme al principio de justicia tributaria, consistente en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, se aplique un tratamiento fiscal diferenciado para estas personas en situación de desventaja. Anunció que, en su caso, elaboraría un voto particular.

La señora Ministra Batres Guadarrama se expresó en contra del proyecto porque propone declarar la invalidez parcial del artículo 50 cuestionado, así como la de los artículos transitorios segundo y tercero del Decreto Número 74, que regulan tarifas y cuotas especiales o diferenciadas por el servicio de agua potable en favor de personas pensionadas, jubiladas, adultas mayores y personas con discapacidad, pues, contrario a lo que se afirma, no se encuentran dentro de las restricciones del artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución General, ya que prohíbe que las leyes estatales establezcan exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de las contribuciones municipales, es decir, se trata de una limitación específicamente acotada a las dos figuras referidas, que no podría extenderse, por interpretación, a cualquier beneficio fiscal.

Agregó que la Constitución General no establece qué debe entenderse por exención, pero para eso se puede utilizar lo previsto en el Código Fiscal de la Federación, en cuyo artículo 5o.-A, párrafo quinto, indica que los beneficios fiscales se pueden alcanzar a través de deducciones, exenciones, no sujeciones, no reconocimiento de una garantía o ingreso acumulable, ajustes o ausencia de ajustes de la base imponible de la contribución, el acreditamiento de contribuciones la recharacterización de un pago o actividad o un cambio de régimen, entre otros, por lo que la exención no es la única figura por medio de la cual se alcanzan los

beneficios fiscales o se deja de pagar total o parcialmente la obligación tributaria, como sostiene el proyecto.

Añadió que el artículo 2, fracción LVIII, de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Sinaloa define a los subsidios como las asignaciones de recursos, previstas en el presupuesto de egresos del Estado, que se otorgan a través de dependencias y entidades estatales y municipales para fomentar actividades sociales o económicas prioritarias de interés general. En este caso, la norma impugnada no establece una exención o subsidio, sino una tarifa diferenciada o especial para personas pensionadas, jubiladas, adultas mayores y personas con discapacidad con un consumo bimestral de hasta cincuenta metros cúbicos que, si bien puede considerarse un beneficio fiscal, no existe fundamento para considerar que se trata de una exención o un subsidio, por tanto, se podría concluir que la norma impugnada no transgrede el artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución General, además de que debe tomarse en cuenta que la medida ya se encontraba vigente, sin que hubiera sido impugnada por el municipio actor, en favor de personas jubiladas o pensionadas, de manera que el proyecto transgrede el principio de progresividad y no regresión en materia de derechos humanos, pues de lo único que trata la reforma impugnada es extender este beneficio a un grupo de personas que también se encuentra en situación de vulnerabilidad, que son las personas adultas mayores o con discapacidad.

Finalmente, consideró que la medida impugnada es acorde con los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General, pues trata de adecuar la contribución municipal a la capacidad económica de estos grupos en situación de vulnerabilidad, que debe ser gravada en forma diferenciada para que su aportación sea justa y adecuada a sus ingresos.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales se apartó de los párrafos 74, 75 y 76 del proyecto, al referirse a circunstancias no exactamente aplicables al caso concreto, pero a favor del sentido del proyecto.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 74, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de febrero de dos mil veintidós, así como la de los transitorios segundo y tercero del referido decreto, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales en contra de los párrafos 74, 75 y 76. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres

Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa reservó su derecho de formular voto particular.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales precisó que, conforme a la interpretación del artículo 105, fracción I, párrafo penúltimo, de la Constitución General, en una controversia constitucional promovida por un municipio en contra de una ley local, la declaratoria de invalidez con efectos entre las partes sólo requiere de una mayoría simple.

El señor Ministro ponente González Alcántara Carrancá presentó el apartado IX, relativo a los efectos. El proyecto propone determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos únicamente entre las partes a partir la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa.

La señora Ministra Esquivel Mossa se manifestó en contra.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat,

Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

La señora Ministra Esquivel Mossa consultó si los efectos son únicamente entre las partes.

El señor Ministro ponente González Alcántara Carrancá respondió afirmativamente.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales apuntó que, precisamente, por esa razón no se requiere mayoría calificada en este tipo de asuntos.

El señor Ministro Pérez Dayán señaló que ello se precisa en el párrafo 94 del proyecto.

Previo requerimiento del señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos precisó que no hubo cambios en los puntos resolutivos que regirán el presente asunto.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

II. 167/2022

Acción de inconstitucionalidad 167/2022, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez del artículo 35 Quater, fracciones XIII, XIX y XX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, reformadas y adicionada, respectivamente, mediante el DECRETO N° LXVII/RFLEY/0330/2022 I P.O., publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de noviembre de dos mil veintidós. En el proyecto formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 35 Quater, fracciones XIII, XIX y XX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, reformado a través de Decreto No. LXVII/RFLEY/0330/2022 I P.O., publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el treinta de noviembre de dos mil veintidós. TERCERO. La declaratoria de invalidez surtirá efectos a los seis meses contados a partir del día siguiente a aquél en que se notifiquen los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Chihuahua, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial*

del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales advirtió que el quórum actual podría ser insuficiente para, en su caso, alcanzar una mayoría calificada para alcanzar la invalidez propuesta en el proyecto, por lo que sugirió esperar la presencia de los integrantes restantes de este Tribunal Pleno que no están presentes.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con diecisiete minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión ordinaria, que se celebrará el jueves once de julio del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

