

## PODER JUDICIAL

### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**SENTENCIA y votos particular y concurrente relativos a la acción de inconstitucionalidad 12/2006, promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso y del Gobernador, ambos del Estado de Michoacán.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2006.

PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

**MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNANDEZ.  
SECRETARIA: LAURA GARCIA VELASCO.**

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

**VISTOS; y,  
RESULTANDO:**

**PRIMERO.-** Por escrito presentado el veintitrés de enero de dos mil seis, ante la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, quien se ostentó como Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

**“a) AUTORIDAD EMISORA Y PROMULGADORA DE LA NORMA IMPUGNADA.-**  
a) *Autoridad emisora: Congreso de la entidad, Palacio Legislativo, Avenida Madero Oriente número 97, Centro Histórico, código postal 58000, Morelia, Michoacán.----*  
b) *Autoridad Promulgadora: Gobernador del Estado, Palacio de Gobierno, 1er patio planta alta, Avenida Madero Poniente número 63, Centro, código postal 58000, Morelia, Michoacán.--- II.- Norma general cuya invalidez se reclama: El artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de la Piedad, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de 2006, publicado el 23 de diciembre de 2005 en el Periódico Oficial de la entidad,...*”

**SEGUNDO.-** Los conceptos de invalidez que se hacen valer, son los siguientes:

**“PRIMERO.- El artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de la Piedad, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de 2006, conculca los numerales 16, 73, fracción XXIX, sección 5o., inciso a), 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Los artículos de la Constitución Federal que resultan vulnerados con la emisión de la norma general impugnada, en la parte que interesa, señalan:--- ‘Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento...’--- ‘Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: I a XXVII...XXIX. Para establecer contribuciones: 1o. a 4o. ... 5o. Especiales sobre: a) Energía Eléctrica.--- ‘Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.’--- ‘Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.’--- El numeral 16 de la Constitución Federal establece la garantía de legalidad de los actos de toda autoridad los que deberán constar por escrito, emanar de autoridad competente y estar debidamente fundados y motivados.--- La competencia de la autoridad está determinada fundamentalmente en la Constitución y pormenorizada en la ley que la rige, ya que fija los alcances de sus facultades. Es así como la autoridad no puede actuar más allá del ámbito establecido y cualquier acto que exceda sus atribuciones vulnera este principio al cual ese Máximo Tribunal de la nación ha denominado como competencia constitucional.--- Por otra parte y de conformidad con el artículo 40, en concordancia con el diverso 42, ambos de la Constitución Federal, el Estado mexicano se constituye en una República Federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la**

*misma Ley Fundamental.--- Lo anterior obliga, en términos del primer párrafo, in fine, del numeral 41 de la Constitución General de la República, a las entidades federativas a crear su propio sistema jurídico – Constituciones y Leyes Reglamentarias- sin contravenir las disposiciones del pacto federal determinadas en la misma Carta Magna.--- En este orden de ideas, el numeral 124 del propio ordenamiento supremo establece el principio de división de competencias entre la federación y los estados, otorgando a éstos, todas aquellas facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales (facultades residuales).--- Siguiendo con el razonamiento que nos ocupa, es de observarse que de la interpretación literal del precepto 73, fracción XXIX, sección 5o., inciso a), de la Constitución Federal, se desprende que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión establecer contribuciones en materia de energía eléctrica, por lo cual es inequívoco que las legislaturas estén impedidas para ejercer tal atribución.--- Así, en el caso de las contribuciones, es necesario que las mismas contengan ciertos elementos –artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación-, tales como: sujeto, objeto, tasa o tarifa y época de pago, elementos que indiscutiblemente no son aplicables en el caso del derecho de alumbrado público, el cual goza de una naturaleza distinta a la del impuesto de consumo de energía eléctrica, como adelante se precisará.--- Señalado lo anterior, se pasa al análisis del precepto que se estima inconstitucional, con el objeto de demostrar que el supuesto derecho establecido en el numeral 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de la Piedad, Michoacán para el Ejercicio Fiscal de 2006, tiene la naturaleza de una contribución, la cual, por ser en materia de energía eléctrica, únicamente compete establecerla al Congreso de la Unión.--- Así, el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de La Piedad, Michoacán para el Ejercicio Fiscal de 2006 fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 23 de diciembre de 2005, que en la parte que interesa señala:--- 'CAPITULO V. POR SERVICIOS DE ALUMBRADO PUBLICO.- Artículo 21.- El servicio de alumbrado público que se preste por los municipios (sic), 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 o bimestral que realicen las personas físicas o morales de este Municipio, aplicando las siguientes tasas:--- I. Por los servicios domésticos, comerciales y de servicios generales en baja tensión: 10%. II. Por los servicios trifásicos industriales, comerciales y de servicios en media tensión de 13.2 KV a 33.0 KV, conforme a los siguientes rangos de consumo en Kw/h:*

Hasta 10,000	6%
de 10,001 y hasta 30,000	5%
de 30,001 y hasta 60,000	4%
60,001 en adelante	3%

*III.- Por los servicios generales en alta tensión de 66 o más KV, conforme a los siguientes rangos de consumo en kw/h:*

Hasta 5,000,000	3%
de 5'000,001 y hasta 15'000,000	2%
de 15'000,001 y hasta 30'000,000	1%
de 30'000,001 y hasta 45'000,000	0.5%
de 45'000,001 en adelante	0.4%

*De la anterior transcripción se desprende que los elementos del supuesto derecho de alumbrado público que fijó que Congreso estatal, son:--- a) Sujeto: Los propietarios o poseedores que se beneficien del servicio de alumbrado público domésticos, comerciales, de servicios generales e industriales.--- b) Objeto: La prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio.--- c) Tasa: 10% en razón del consumo que se genere de energía eléctrica en baja tensión en servicios domésticos, comerciales y de servicios generales, y de diversas tasas que fluctúan entre el 3% y el 6% por los servicios trifásicos industriales, comerciales y de servicios en media tensión, y diversas tasas que fluctúan entre el 0.4% y el 3% por los servicios generales en alta tensión.--- d) Tarifa: Dependiendo de los Kw/hora que se consuman, que pueden ir desde los 10,000 hasta los 60,001 en adelante y así en lo sucesivo.--- e) Base: El importe de consumo que los propietarios y poseedores de predio cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica.--- f) Epoca de pago: La empresa suministradora del servicio, hará la retención correspondiente, consignando el cargo en los recibos que expida para el consumo ordinario.--- Ahora bien, para una mejor*

*comprensión del problema planteado, cabe precisar que en nuestro sistema jurídico los atributos se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, estos últimos se consideran como las contribuciones establecidas en la Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado —en el caso a estudio el Municipio— en sus funciones de derecho público, lo anterior de conformidad con el artículo 2o. del Código Federal Tributario, que señala:—'Artículo 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:—I a III.— IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado...'*

*-- En este contexto, es de observarse que el numeral 115, fracción III, inciso b), de la Carta Magna, en lo que a este estudio interesa, señala:— 'Artículo 115... I y II...— III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes.— a)...— b) alumbrado público...— Por tanto, si bien es cierto que el numeral 115, fracción III, inciso b) de la Constitución Federal prevé que el municipio tendrá a su cargo el servicio público de alumbrado, también lo es que dicha facultad no se extiende para que este nivel de gobierno pueda, a través de su Ley de Ingresos, cobrar contribuciones al consumo de energía eléctrica; así las cosas, el artículo que se tilda de inconstitucional, al conformar la base del gravamen de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica, trastoca los preceptos constitucionales antes citados, pues no se está pagando por la prestación del servicio que el municipio otorga en sus funciones del derecho público, sino en relación a lo que el contribuyente consume de luz.— De lo anterior, resulta que a mayor consumo de energía eléctrica, la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago del tributo, es decir, a menor consumo de luz, menor la base gravable y, por consecuencia, disminuye la causación del gravamen.— Lo anterior tiene mayor relevancia si se considera que una vez determinada la base, se le debe aplicar la tarifa dependiendo del consumo de Kw/h del rango en que se ubique el contribuyente, el cual una vez determinado se hace efectivo el porcentaje establecido en la tasa para el pago del gravamen, por lo que al tener el dispositivo que se combate parte de los elementos de un tributo, en relación con los demás artículos de la Ley de Ingresos Municipales antes citada, es que se arriba a la conclusión que a través de éstos no se está cobrando un derecho, sino una contribución.— Lo manifestado se robustece con el criterio sustentado por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2005, en el que señala: 'De los artículos transcritos se advierte que la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Huatulco, Pochutla, Oaxaca para el Ejercicio Fiscal de dos mil cinco, establece una contribución a la que otorga la naturaleza jurídica de derecho cuyo objeto o hecho imponible, de acuerdo con el contenido del artículo 31, lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio. Es importante destacar que en este precepto, inclusive se especifica que el alumbrado público es el que el Municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y lugares para el uso común.— No obstante lo anterior, tenemos que la armonía que debe existir en los elementos esenciales del tributo relativos a un derecho, se rompe con el contenido del artículo 33, al regular que la base para el cálculo de este derecho es el importe del consumo que los propietarios o poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica. A dicha base se aplicará la tasa de 8% para las tarifas 01, 1A, 1B, 1C, 02, 03, 078 y 4% para las tarifas OM, HM, HS y HT.— De ello se advierte que la base imponible establece como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva, el consumo de energía eléctrica, por lo que en el caso, la base imponible se encuentra relacionada con un hecho imponible que no responde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad del ente público y, que en el caso, consiste en dicho consumo de energía.— El anterior razonamiento permite descubrir la verdadera naturaleza del tributo en análisis, puesto que al haber identificado el hecho imponible real, que se encuentra en la base, permite concluir que se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, ya que la naturaleza de las contribuciones se debe*

apreciar en relación con su propia estructura y no con el nombre con el que el legislador las denomine.--- Por tanto, no obstante que el artículo 33 impugnado, denomina a la contribución de mérito 'derecho', materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que como quedó previamente estudiado, es competencia exclusiva de la Federación, razón por la cual resulta contrario a lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), de la Constitución Federal.'--- De tal modo que si la Legislatura de Michoacán con la emisión del numeral 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de La Piedad, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de 2006, establece una contribución al consumo del fluido eléctrico, estableciendo además diversas tarifas en atención a los kw/hora que se consuman, resulta controvertible que desborda el marco de sus atribuciones y, por ende, invade la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión, establecida en el precepto 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Por tanto, debe declararse inconstitucional el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de La Piedad, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de 2006.--- Sirven de apoyo a lo anterior los criterios sustentados por el Pleno y la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal en las tesis P./J.6/88 y 2a./J.25/2004, visibles en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava y Novena Época, Tomos I, primera parte-1, enero a junio de 1998 y XIX, marzo de 2004, páginas 134 y 317, que a continuación se transcriben:--- 'ALUMBRADO PUBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CODIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica; ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica, en realidad se establece un gravamen sobre dicho consumo y no un derecho previsto por la legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la Federación y contravienen la Constitución General de la República.'--- 'ALUMBRADO PUBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVEN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCION ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, estableció que si no se impugnó oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, que prevé los sujetos, objeto, base y época de pago de la "contribución especial por servicio de alumbrado público", debe tenerse por consentida, y que al emitirse anualmente las Leyes de Ingresos para cada Municipio de ese Estado, surge la posibilidad de impugnar en amparo sólo respecto de la tasa ahí prevista; ahora bien, en virtud de que los porcentajes de dicha tasa se hacen depender de las tarifas que para la venta del servicio público de energía eléctrica establece la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, cuya emisión compete al ámbito federal, así como las contribuciones correspondientes según lo establece el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5o., subinciso a) de la Constitución Federal, cuando se impugnen las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable, en términos del artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, la tesis jurisprudencial temática P./J. 6/88 de rubro: "ALUMBRADO PUBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CODIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION.'--- Además no es cierto que la norma impugnada esté acorde con el último párrafo del artículo 42 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 resulta inconstitucional.--- Por otra parte, la

**garantía de legalidad estatuida en el numeral 16 de la Constitución Federal obliga a toda autoridad incluyendo a los Congresos locales que emite un acto a cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación; el primero se cumple con la cita de los preceptos legales en que se apoye la determinación adoptada, esto es, que tal disposición prevea la situación concreta para la cual sea procedente la realización del acto, el segundo consiste en la expresión de las causas inmediatas, razones particulares o circunstancias especiales que demuestren la adecuación entre las hipótesis contenidas en las disposiciones que sirvieron de fundamento para emitir el acto con el caso concreto.--- Respecto de la fundamentación y motivación de los actos formal y materialmente legislativos, ese Alto Tribunal ha sostenido la tesis de jurisprudencia cuyo rubro y texto, señalan:--- 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. En el texto de la ley no es indispensable expresar la fundamentación y la motivación de un ordenamiento legal determinado, pues generalmente ello se realiza en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente. Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confieren (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a resoluciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.'--- De la anterior transcripción se desprende que, en tratándose de leyes, la fundamentación se satisface cuando el Poder Legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución le confiere, esto es, que el ámbito espacial, material y personal de validez de las normas que se emiten corresponda a la esfera de atribuciones del referido órgano colegiado de acuerdo con la Ley Fundamental.--- En este contexto, es evidente que el Congreso del Estado de Michoacán al no estar facultado para fijar contribuciones en materia de energía eléctrica actuó fuera de los límites de las atribuciones que le confiere la Constitución Federal, transgrediendo con ello los artículos 16 y 124 de la Carta Magna.--- Finalmente, el numeral 133 de la Constitución General de la República, impone la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la misma Norma Suprema, al que deben sujetarse todos los órganos de los Estados y todas las autoridades y funcionarios de los diferentes niveles de gobierno en el ejercicio de sus atribuciones; consecuentemente, la contravención de tal imperativo conlleva necesariamente a la vulneración del principio de supremacía constitucional..."**

**TERCERO.-** Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos, son los artículos 16, 73, fracción XXIX, sección 5o., inciso a), 124 y 133.

**CUARTO.-** Mediante proveído de veinticuatro de enero de dos mil seis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 12/2006 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Sergio A. Valls Hernández.

En proveído de veinticinco de enero de dos mil seis, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

**QUINTO.-** Al rendir su informe el Congreso del Estado de Michoacán manifestó, en síntesis, lo siguiente:

1.- Que la Ley de Ingresos del Municipio de La Piedad, Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de dos mil seis, impugnada fue aprobada en uso de las facultades que le concede la Constitución Política Local al Congreso del Estado.

2.- Que los municipios tienen la obligación de prestar el servicio de alumbrado público, y por consecuencia, tienen la facultad de cobrar el derecho correspondiente, previsto por la Legislatura en la Ley de Ingresos de cada Entidad Federativa.

3.- Que el artículo 21 de la Ley que se reclama, no vulnera el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que de los artículos 31, fracción IV y 73, fracción VII, constitucionales, se advierte que el Estado tiene la facultad de imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de sus ingresos para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas y, por otra, la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de contribuciones, lo que implica la responsabilidad de establecer sus elementos esenciales de conformidad con el principio de legalidad tributaria.

Que derivado de lo anterior, el legislador ordinario debe definir cuáles son las contribuciones que en cada época existirán de acuerdo con las circunstancias sociales y económicas, la evolución de la administración pública y las responsabilidades del Estado.

**SEXTO.-** Al rendir su informe el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, sólo adujo que reconoce como cierta la promulgación en el Periódico Oficial del Estado.

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

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.-** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre el artículo 21 de la Ley Ingresos para el Municipio de la Piedad, Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de dos mil seis y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

El Decreto que contiene la Ley de Ingresos para el Municipio de la Piedad, Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de dos mil seis, cuyo artículo 21 se impugna, se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el viernes veintitrés de diciembre de dos mil cinco, como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente que obra agregado de la foja diecisiete a veintiséis de autos, por lo que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo transcrito, el plazo para promover la presente acción transcurrió a partir del día siguiente al de la fecha de su publicación, es decir, del sábado veinticuatro de diciembre al sábado veintidós de enero de dos mil seis.

En el caso, según consta del sello que obra al reverso de la foja quince del oficio de la acción correspondiente, ésta se presentó el lunes veintitrés de enero de dos mil seis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, el primer día hábil siguiente al de su vencimiento, por lo que es evidente que es oportuna.

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

Suscribe la demanda, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, con el carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República (fojas dieciséis de autos).

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

**"ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de "la Nación conocerá, en los términos que señala la "ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:**

**"...II.- De las acciones de inconstitucionalidad que "tengan por objeto plantear la posible "contradicción entre una norma de carácter general "y esta Constitución.**

**"Las acciones de inconstitucionalidad podrán "ejercitarse, dentro de los treinta días naturales "siguientes a la fecha de publicación de la norma, "por:**

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

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

En el caso, dicho funcionario ejercita la acción en contra del artículo 21 de la Ley de Ingresos para el Municipio de la Piedad, Estado de Michoacán, expedida por el Congreso de esa entidad federativa, por lo que se trata de una ley estatal y, por tanto, cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

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

**"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL "PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA "TIENE LEGITIMACION PARA IMPUGNAR "MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES "O DEL DISTRITO FEDERAL, ASI COMO "TRATADOS INTERNACIONALES.- El artículo 105, "fracción II, inciso c), de la Constitución Política de "los Estados Unidos Mexicanos faculta al "Procurador General de la República para "impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de "inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, "estatal o del Distrito Federal, así como tratados "internacionales, sin que sea indispensable al "efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de "que dicho medio de control constitucional se "promueve con el interés general de preservar, de "modo directo y único, la supremacía "constitucional, a fin de que la Suprema Corte de "Justicia de la Nación realice un análisis abstracto "de la constitucionalidad de la norma. En otras "palabras, no es necesario que el Procurador "General de la República resulte agraviado o "beneficiado con la norma en contra de la cual "enderece la acción de inconstitucionalidad ni que "esté vinculado con la resolución que llegue a "dictarse, pues será suficiente su interés general, "abstracto e impersonal de que se respete la "supremacía de la Carta Magna".**

**CUARTO.-** En seguida procede examinar las causas de improcedencia que se hagan valer o bien, que advierta de oficio este Alto Tribunal.

El Congreso del Estado de Michoacán, al rendir su informe, señaló que la presente acción es improcedente ya que no se acreditó que la norma impugnada fuese contraria a la Constitución, y que por el contrario reúne los requisitos que establece el artículo 31 constitucional.

Este Alto Tribunal estima que para determinar la inconstitucionalidad o no del artículo sometido a este medio de control es necesario entrar al fondo del asunto, por lo que no se puede calificar en un primer momento que la norma impugnada no vulnera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que procede desestimar tal argumento de improcedencia, al encontrarse estrechamente vinculado con el estudio de fondo del asunto.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 36/2004 de este Tribunal Pleno, consultable en la página 865, del Tomo XIX, Junio de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, que a la letra dice:

**"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE "HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA "QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, "DEBERA DESESTIMARSE. La Suprema Corte de "Justicia de la Nación ha sostenido que las "causales de improcedencia propuestas en los "juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, "de lo que se desprende que si en una acción de "inconstitucionalidad se hace valer una causal que "involucra una argumentación íntimamente "relacionada con el fondo del negocio, debe "desestimarse y, de no operar otro motivo de "improcedencia estudiar los conceptos de "invalidez."**

Al no existir otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento que aleguen la partes, ni advertir este Tribunal Pleno que se actualice alguno, se procede a analizar los conceptos de invalidez que se hacen valer.

**QUINTO.-** En los conceptos de invalidez se argumenta, en esencia, lo siguiente:

1) Que el artículo impugnado vulnera el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), pues es facultad exclusiva del Congreso de la Unión establecer contribuciones en materia de energía eléctrica, por lo cual las legislaturas están impedidas para ejercer tal atribución y, en el caso, la legislatura del Estado de Michoacán determinó un tributo que conforma la base del gravamen, de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica, por lo que, a mayor consumo de energía eléctrica, la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago del tributo.

2) Que si bien el artículo 115, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala, que entre las funciones y servicios públicos que están a cargo de los Municipios, se encuentra el servicio de alumbrado público, no implica que el municipio tenga facultad para cobrar contribuciones al consumo de energía eléctrica.

3) Que el Congreso del Estado al no estar facultado para fijar contribuciones en materia de energía eléctrica actuó fuera de los límites de las atribuciones que le confiere la Constitución Federal, transgrediendo con ello los artículos 16 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4) Que en consecuencia de las violaciones constitucionales planteadas también se infringe el principio de supremacía constitucional consignado en el artículo 133 de la Constitución Política Federal.

En primer término se estudiará el concepto de invalidez planteado por la parte promovente, tendente a señalar que el artículo 21 de la Ley de Ingresos de Municipio de la Piedad, Estado de Michoacán, es violatorio del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), constitucional, toda vez que, según aduce, en aquél se establece una contribución al consumo de energía eléctrica, lo cual excede la competencia de la legislatura del Estado para fijar las contribuciones que deben recaudar los Municipios por el servicio de alumbrado público prevista por el artículo 115, fracción III, inciso b).

A efecto de analizar las cuestiones planteadas, en primer término resulta necesario citar los preceptos constitucionales que se estiman violados, 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), así como el 115, fracción III, inciso b), que establecen:

**“ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:**

**XXIX.- Para establecer contribuciones:**

**... 5o.- Especiales sobre:**

**a).- Energía eléctrica; ...”**

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

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

**a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;**

**b).- Alumbrado público.**

**...”**

De los citados preceptos se desprende que el artículo 73 establece que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica y, por su parte, el 115, fracción III, inciso b), prevé que los Municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el de alumbrado público.

Se hace necesario destacar que, al efecto, el artículo 115, fracción IV, inciso b), Constitucional, dispone que:

**“ARTICULO 115.- ...**

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

**... c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.**

**Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.**

**Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.**

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

En efecto, de conformidad con las fracciones III, inciso b) y IV, inciso c), del artículo 115 de la Constitución Federal, la Hacienda Pública de los Municipios se compone, entre otras cosas, de los ingresos derivados de la prestación y de los servicios públicos que tengan a su cargo y, como ya se dijo, el servicio público de alumbrado es uno de los servicios que prestan los Municipios. Por tanto, los Municipios, al tener a su cargo el servicio público de alumbrado, indiscutiblemente pueden gravarlo, a efecto de realizar cobros y recaudaciones para poder seguir prestando dicho servicio; sin embargo, deberán hacerlo como un derecho y no como un impuesto.

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

A efecto de que los gobernados gocen de seguridad jurídica, el Poder Público ha estimado necesario que las contribuciones que cobra se rijan bajo los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, como lo señala el artículo 31, fracción IV constitucional, así como que los tributos contengan elementos tales como sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Así, el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, establece que:

***“Artículo 5o.- Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.”***

***Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”***

El Código Fiscal de la Federación reconoce como elementos del tributo al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa; por objeto debe entenderse el hecho imponible creado y definido por la norma, generador de circunstancias que provocan el nacimiento de una obligación tributaria; el sujeto, es la persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria; la base imponible, es el valor representativo de la riqueza constitutiva del objeto o hecho imponible, que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa; la tasa o tarifa, es el factor porcentual o determinado que se aplica a la base imponible para la obtención del crédito fiscal y la época de pago, es el momento o plazo dentro del cual la obligación se hace exigible.

Ahora bien, aun cuando los elementos señalados forman parte de todos los tributos, cada uno tiene un contenido variable, que dota a cada tributo de una naturaleza propia.

Por otra parte, la Constitución Federal ha establecido un sistema de distribución de competencias, para que la Federación, Estados y el Distrito Federal establezcan sus contribuciones o tributos, de acuerdo a las circunstancias específicas de cada entidad; sin embargo, esa facultad no autoriza al legislador para desnaturalizar estas instituciones, por lo que deben respetar sus notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las características de sus especies.

El Código Fiscal de la Federación, en el artículo 2o., establece las contribuciones comprendidas en el ordenamiento jurídico, distinguiendo cuatro especies: los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, los cuales conceptualiza de la siguiente forma:

***“ARTICULO 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:***

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

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

***III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.***

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

**Quando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.**

**Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1o.”**

Por su parte, el artículo 3o. del Código Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo, reconoce como contribuciones a los impuestos, derechos y contribuciones especiales, definiendo a los derechos de la siguiente forma:

**“Artículo 3o.- Son contribuciones las cantidades que en dinero deben enterar las personas físicas y morales, al Estado, para cubrir el gasto público, las que se clasifican en: Impuestos, Derechos y Contribuciones Especiales y se definen como sigue:--- I.- Impuestos son las contribuciones establecidas en la Ley, que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo;--- II.- Derechos son las contribuciones establecidas en la Ley, por recibir los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados; y --- III.- Contribuciones Especiales son las establecidas en la ley o decreto, a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.--- Los rezagos, las sanciones, los honorarios, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el último párrafo del artículo 20 de este Código, son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas.”**

De lo anterior, se advierte que los derechos se establecen como contraprestación por servicios jurídico administrativos que presta el Estado en sus funciones de derecho público y que son aprovechados directa e individualmente por una persona; 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.

Ahora, el artículo 21 impugnado, contenido en el Título Tercero “De los Derechos”, Capítulo Quinto “Por servicios de Alumbrado Público”, de la Ley de Ingresos para el Municipio de la Piedad, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de dos mil seis, señala:

**“TITULO TERCERO**

**DE LOS DERECHOS**

**CAPITULO QUINTO**

**ALUMBRADO PUBLICO**

**ARTICULO 21.-El Servicio de alumbrado público que se preste por los municipios, 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 o bimestral que realicen las personas físicas o morales de este Municipio, aplicando las siguientes tasas:**

**I.- Por los servicios domésticos, comerciales y de servicios generales en baja tensión. 10%**

**II.- Por los servicios trifásicos industriales, comerciales y de servicios en media tensión de 13.2KV a 33.0 KV, conforme a los siguientes rangos de consumo en KW/h.**

<b>Hasta 10,000</b>	<b>6%</b>
<b>De 10,001 y hasta 30,000</b>	<b>5%</b>
<b>De 30,001 y hasta 60,000</b>	<b>4%</b>
<b>De 60,001 en adelante</b>	<b>3%</b>

**III.- Por los servicios generales de alta tensión de 66 o más KV, conforme a los siguientes rangos de consumo de KW/h:**

<b>Hasta 5,000,000</b>	<b>3%</b>
<b>De 5,000,001 y hasta 15,000,000</b>	<b>2%</b>
<b>De 15,000,001 y hasta 30,000,000</b>	<b>1%</b>
<b>De 30,000,001 y hasta 45,000,000</b>	<b>0.5%</b>
<b>De 45,000,001 en adelante</b>	<b>0.4%”</b>

Del artículo transcrito se advierte que la Ley de Ingresos del Municipio de la Piedad, Estado de Michoacán para el Ejercicio Fiscal de dos mil seis, establece una contribución a la que otorga la naturaleza jurídica de derecho, cuyo objeto o hecho imponible, de acuerdo con el contenido del artículo 21, lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio.

No obstante lo anterior, tenemos que el artículo 21 impugnado rompe con el esquema de los elementos esenciales del tributo, relativos a un derecho, pues establece que la base para el cálculo de este derecho es el importe del consumo de energía eléctrica mensual o bimestral que realicen las personas físicas o morales del Municipio. A dicha base se aplicará la tasa del 10% por los servicios domésticos, comerciales y de servicios generales en baja tensión; de 6% a 3% por los servicios trifásicos industriales, comerciales y de servicios en media tensión de 13.2. KV a 33.0 KV y de 3% a 0.4% por los servicios generales de alta tensión de 66 o más KV.

De lo anterior, se advierte que existe una relación proporcional entre la base imponible y la capacidad contributiva, que se refleja en el consumo de energía eléctrica, por lo que en el caso, la base imponible se encuentra relacionada con un hecho imponible que no corresponde a una actividad del municipio por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad del municipio y, que en el caso, consiste en dicho consumo de energía.

Por lo que el cálculo de ese “derecho” se determinará con base en el consumo de energía eléctrica e irá variando según aumente o disminuya dicho consumo, de ahí que ese “derecho” se considere una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, puesto que el hecho imponible real se encuentre en la base.

Por tanto, no obstante que el artículo 21 impugnado, considere a la contribución en análisis un “derecho”, materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que como quedó previamente establecido, es competencia exclusiva de la Federación, razón por la cual resulta contrario a lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a) de la Constitución Federal.

El anterior criterio ha sido sustentado en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Epoca, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, Primera Parte-1, enero- junio de 1988, así como en la jurisprudencia de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Epoca, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, marzo de 2004, página 317, que señalan:

**“ALUMBRADO PUBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CODIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica; ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica, en realidad se establece un gravamen sobre dicho consumo y no un derecho previsto por la legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la Federación y contravienen la Constitución General de la República.”**

**“ALUMBRADO PUBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVEN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCION ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, estableció que si no se impugnó oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, que prevé los sujetos, objeto, base y época de pago de la ‘contribución especial por servicio de alumbrado público’, debe tenerse por consentida, y que al**

***emitirse anualmente las Leyes de Ingresos para cada Municipio de ese Estado, surge la posibilidad de impugnar en amparo sólo respecto de la tasa ahí prevista; ahora bien, en virtud de que los porcentajes de dicha tasa se hacen depender de las tarifas que para la venta del servicio público de energía eléctrica establece la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, cuya emisión compete al ámbito federal, así como las contribuciones correspondientes según lo establece el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5o., subinciso a) de la Constitución Federal, cuando se impugnen las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable, en términos del artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, la tesis jurisprudencial temática P./J. 6/88 de rubro: 'ALUMBRADO PUBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CODIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION.'***

Finalmente resulta conveniente precisar que no obstante que el artículo 21 impugnado señala que este derecho se establece con apoyo en lo dispuesto en la parte final del artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, lo cierto es que este último precepto no fue impugnado expresamente por el accionante, y por ende, no existe concepto de invalidez alguno respecto de su inconstitucionalidad.

Por tanto, con apoyo en lo precisado, este Tribunal Pleno estima necesario señalar que es intrascendente que el citado artículo impugnado remita al artículo 42 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, pues con dicha remisión sólo se destaca que tal contribución no es contraria al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual permite percibir participaciones a las entidades federativas en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, convalidando en no mantener ciertos impuestos locales o municipales, entre los cuales no se encuentra el del pago de derechos por servicios de alumbrado público, aun cuando para su cobro se utilice una mecánica aplicable sobre el consumo de energía eléctrica, aspecto relacionado con el abatimiento de la doble o múltiple tributación, tópico no debatido en esta resolución, sino únicamente el tema relativo a si el método de imposición del gravamen reclamado desnaturaliza o no el concepto de los derechos.

En relación con la interpretación del último párrafo del artículo 42 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha establecido la tesis de jurisprudencia, de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, mayo 2001, tomo: XIII, página 293, que a la letra señala:

***"COORDINACION FISCAL ENTRE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS. EFECTOS DE LA CELEBRACION DE LOS CONVENIOS DE ADHESION AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO RESPECTO DE LA POTESTAD TRIBUTARIA LOCAL. Cuando una entidad federativa celebra un convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se generan diversas consecuencias respecto de la potestad tributaria que corresponde ejercer al Congreso Local de que se trate. En principio, dicha facultad, en aras de evitar la doble o múltiple imposición, no podrá desarrollarse en su aspecto positivo, relativo a la creación de tributos, en cuanto a los hechos impositivos que se encuentren gravados por un impuesto federal participable, ya que al celebrarse la mencionada convención debe entenderse que la potestad tributaria se ha ejercido no en su aspecto positivo, ni en el negativo, correspondiente a la exención de impuestos, sino en su expresión omisiva que se traduce en la abstención de imponer contribuciones a los hechos o actos jurídicos sobre los cuales la Federación ha establecido un impuesto, lo que provocará la recepción de ingresos, vía participaciones, provenientes de los impuestos federales que graven aquellos hechos o actos. Por otra parte, en razón de que al adherirse la respectiva entidad federativa al señalado Sistema de Coordinación Fiscal, el órgano legislativo local renunció a imponer las contribuciones que concurren con los impuestos federales participables, ello conlleva, incluso a la desincorporación temporal de su ámbito competencial de la potestad relativa, por lo que si aquél crea contribuciones de esa especie, estará expidiendo disposiciones de observancia general que carecen del requisito de fundamentación previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que serán emitidas sin la competencia para ello, tal como deriva del contenido de la tesis jurisprudencial número 146 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 149 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, de rubro: 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.'***

De conformidad con lo expuesto, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de la Piedad, Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de dos mil seis.

La invalidez decretada surtirá sus efectos a partir del día siguiente a la publicación de la presente ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación.

En tal virtud, al haberse declarado la invalidez del precepto impugnado por los motivos expuestos, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos planteados por el promovente tendientes a evidenciar que el precepto impugnado es contrario a diversos preceptos constitucionales, resultando aplicable la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Epoca, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, junio de 2004, página 863, que a la letra señala:

***“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.”***

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

**SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del artículo 21 de la Ley de Ingresos para el Municipio de la Piedad, Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal de dos mil seis.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los 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 A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón.

El señor Ministro Cossío Díaz formuló salvedades en cuanto a las consideraciones apoyadas por mayoría y reservó su derecho a formular al respecto voto concurrente; el señor Ministro Góngora Pimentel dejó a salvo su criterio en cuanto a las consideraciones referentes a los efectos de la declaración de invalidez y reservó su derecho de formular voto concurrente en apoyo de sus propuestas; y los señores Ministros Gudiño Pelayo y Ortiz Mayagoitia formularon salvedades respecto de las consideraciones relativas a los efectos.

El señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

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

El Ministro Presidente, **Mariano Azuela Güitrón.-** Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Sergio A. Valls Hernández.-** Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.-** Rúbrica.

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2006**

**PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA**

#### **VOTO PARTICULAR**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL EN RELACION CON LOS EFECTOS DETERMINADOS EN LA SENTENCIA DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2006, PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.**

El veintitrés de enero de dos mil seis, el Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez del artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de la Piedad, Michoacán, para el ejercicio fiscal de dos mil seis, por considerar que tal disposición es violatoria de los artículos 16, 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al invadir la esfera de competencia de la Federación.

El presente asunto se relaciona con las acciones de inconstitucionalidad 10/2006, 11/2006, 13/2006, 14/2006, 15/2006, 16/2006, 17/2006, 18/2006, 19/2006, 20/2006, 21/2006, 22/2006 y 23/2006.

Estoy de acuerdo con la resolución de fondo, que declara la invalidez del precepto impugnado, pues se toma como base el criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 23/2005, de la cual fui ponente, en virtud de que el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de la Piedad, Michoacán, para el ejercicio fiscal de dos mil seis, es contrario a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la verdadera naturaleza jurídica del precepto impugnado es el de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, siendo que conforme al artículo constitucional citado, dicha facultad es exclusiva de la Federación.

Sin embargo, disiento del criterio de la mayoría, en lo tocante a los efectos que se dieron a la sentencia, que se redujeron a la mera declaración de invalidez, pues si bien es verdad la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de la constitucionalidad que se deduce en el interés del orden jurídico constitucional, también lo es que no puede pasar inadvertido que dada la íntima relación entre el pago del derecho y la recepción del servicio, la declaración de invalidez lisa y llana del precepto impugnado, acarrea al Municipio un daño financiero, provocado por el vacío jurídico que se genera a partir de esta declaración, pues hasta en tanto no se emita una nueva norma, el Municipio no tendrá fundamento para percibir los ingresos derivados de la prestación del servicio público por concepto de alumbrado público a su cargo, de acuerdo con el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal<sup>1</sup>.

No es obstáculo a lo anterior que el proyecto aprobado por el Congreso del Estado, fue presentado por autoridades pertenecientes al Municipio, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 32, inciso c), fracción III, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo<sup>2</sup>, pues si bien en términos de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, es facultad de los ayuntamientos presentar la iniciativa de leyes tributarias y de ingresos, también lo es que el Poder Legislativo del Estado en uso de las facultades otorgadas por su Ley Orgánica, tuvo la posibilidad de modificar la propuesta presentada, máxime si con la aprobación de algún artículo invadía la competencia constitucional de cualquier otra autoridad.

Asimismo, tomando en consideración que es responsabilidad del Congreso del Estado aprobar normas dentro del marco de sus atribuciones constitucionales y legales, para lo cual cuenta con el apoyo de Comisiones acorde a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán<sup>3</sup>, y con fundamento en lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup>, a fin de que la invalidez de la norma impugnada no provocara efectos que incidan en la organización del Municipio afectado, propuse precisar los alcances de la sentencia como a continuación se expone:

**a)** Que la declaración de invalidez del artículo impugnado produjera sus efectos a los treinta días hábiles posteriores, contados a partir del día siguiente al en que se notificara la sentencia al Congreso del Estado;

**b)** Que se instruyera al Poder Legislativo del Estado de Michoacán para que en un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al en que fuera notificado de esta resolución, el cual se encontraría en periodo de sesiones, conforme al artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, tomara las medidas pertinentes con la finalidad de proveer al Municipio referido de mecanismos efectivos a fin de que se encontrara en aptitud de recaudar los recursos necesarios, para cubrir los gastos por concepto de alumbrado público correspondientes a lo que resta del ejercicio de dos mil seis, y

<sup>1</sup> "Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:  
(...)

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

a).- 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.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo."

<sup>2</sup> "Artículo 32. Los Ayuntamientos tienen las siguientes atribuciones: (...)

c).- En materia de Hacienda Pública: (...)

III. Presentar al Congreso del Estado para su aprobación, en su caso, la Ley de Ingresos Municipal; (...)"

<sup>3</sup> "Artículo 47. El Congreso cuenta con el número de comisiones que requiera para el cumplimiento de sus funciones, y éstas son de los tipos siguientes:

I. De Dictamen;

II. De Vigilancia;

III. Instructora;

IV. Especiales; y,

V. De Protocolo y cortesía.

Las comisiones deberán contar para el desempeño de sus funciones, de los elementos humanos, materiales y financieros necesarios."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

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

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

c) Que se constriñera a los Poderes Legislativo y Ejecutivo locales para que, en caso de que excedieran el plazo concedido, se hicieran cargo de solventar los gastos que se llegasen a generar por la prestación del servicio de alumbrado público por lo que respecta al Municipio, hasta en tanto realizaran la reforma a la que hubiesen quedado obligados por virtud de la sentencia.

Bajo esta tesis, considero que con la solución que propuse al Pleno de este Alto Tribunal, se daba una tutela plena a la Constitución Federal y se evitaba dejar a los Municipios en una situación de indefensión ante el Congreso del Estado, el cual puede retrasar la aprobación de la Ley de Ingresos con evidentes perjuicios para aquellos.

De esta manera, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estaría cumpliendo a cabalidad su función de control constitucional, con plena responsabilidad, no sólo en la declaración de invalidez sino también en las consecuencias de su resolución, e introduciría fórmulas para que el vacío jurídico provocado por la invalidez no signifique también una lesión a la Constitución Federal, la cual pueda ser irreparable en atención al principio de anualidad de las contribuciones.

Es por eso que, en mi opinión, este Alto Tribunal debió valorar que al declarar la invalidez de un precepto se deja un hueco normativo en detrimento del Municipio, pues hasta en tanto no se emita una nueva norma, no tendrá fundamento para percibir los ingresos derivados de la prestación del servicio público por concepto de alumbrado público a su cargo, de acuerdo con el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al cual tiene derecho.

¿Qué sentido tiene declarar únicamente la invalidez de la norma cuando esta determinación provoca una nueva situación inconstitucional?

Debemos tomar en cuenta que la invalidez lisa y llana solamente causa perjuicios al Municipio, lo cual puede provocar que las Legislaturas no emitan una nueva ley que purgue el vicio de constitucionalidad y, además, que en el siguiente ejercicio fiscal se reproduzca el precepto declarado inconstitucional, como sucedió con la acción de inconstitucionalidad 21/2005 en la que fue declarado inconstitucional, en sentencia de veintisiete de octubre de dos mil cinco, el artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Huatulco, Estado de Oaxaca, el cual regulaba los derechos por el servicio de alumbrado público con base en el consumo de energía eléctrica, al igual que la presente.

No obstante que esta resolución ya era del conocimiento de la legislatura estatal y que aquella sentencia surtió sus efectos invalidantes, para el presente ejercicio fiscal se reprodujo íntegramente el contenido de dicha norma en el artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Huatulco.

Una sentencia de invalidez, que no vincule a las Legislaturas deja a los Municipios en una postura muy débil, razón por la cual propuse los efectos antes referidos.

Asimismo, con el fin de evitar tensiones entre esta Suprema y las Legislaturas, propusimos una solución práctica y una salida al posible incumplimiento de la sentencia por parte del órgano legislativo, el cual dada su naturaleza y composición plural puede no hallar los consensos necesarios para la aprobación de la reforma, como ha sucedido, por ejemplo, en la controversia constitucional 46/2002, resuelta el diez de marzo de dos mil cinco, la cual a más de un año de su dictado no ha sido cumplida y, la separación del cargo y destitución de las autoridades legislativas, no parecen soluciones viables ni reparadoras del orden constitucional.

En corolario de lo anterior, estimo que el Tribunal en Pleno, debió dotar de efectos vinculantes a la sentencia y no sólo realizar una mera declaración de invalidez.

El Ministro **Genaro David Góngora Pimentel**.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSE RAMON COSSIO DIAZ, RELATIVO A LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2006.**

En sesión de treinta de mayo de dos mil seis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió bajo la ponencia del señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández y por unanimidad de once votos, la acción de inconstitucionalidad 12/2006.

Esta acción la promovió el Procurador General de la República y en ella solicitaba la invalidez del artículo 21 de la "Ley de Ingresos para el Municipio de la Piedad, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2006"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> "TITULO TERCERO. DE LOS DERECHOS. CAPITULO V. POR SERVICIOS DE ALUMBRADO PUBLICO.

Artículo 14.- El servicio de alumbrado público que se preste por los municipios 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 o bimestral que realicen las personas físicas o morales de este Municipio, aplicando las siguientes tasas:

I. Por los servicios domésticos, comerciales y de servicios generales en baja tensión 10%

II. Por los servicios trifásicos industriales, comerciales y de servicios en media tensión de 13.2 KV a 33.0 KV, conforme a los siguientes rangos de consumo en Kw/h:

Hasta 10,000,	6%
de 10,001 y hasta 30,000	5%
de 30,001 y hasta 60,000	4%
de 60,001 en adelante	3%

III. Por los servicios generales en alta tensión de 66 o más KV, conforme a los siguientes rangos de consumo en Kw/h:

Hasta 5'000,000	3%
de 5'000,001 y hasta 15'000,000	2%
de 15'000,001 y hasta 30'000,000	1%
de 30'000,001 y hasta 45'000,000	0.5%
de 45'000,001 en adelante	0.4%

En el artículo impugnado, se establecía una contribución a la que se le otorgaba la naturaleza jurídica de "derecho", cuyo objeto o hecho imponible, lo constituía la prestación del servicio de alumbrado público, sin embargo, la base para el cálculo de este derecho, era el importe del consumo de energía eléctrica mensual o bimestral, que realizaran las personas físicas o morales del municipio, y que a dicha base se aplicarían las tasas contenidas en dicho artículo.

En este entendido, después de analizar los elementos de los tributos, la Corte resolvió que no obstante que el artículo 14 impugnado, denominaba a la contribución de mérito como "derecho", lo cierto es que materialmente se trataba de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que compete de manera exclusiva establecer a la Federación<sup>2</sup>. Por tanto se determinó que el artículo impugnado resultaba contrario a lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup>.

Atendiendo a esta conclusión, surgió en el Tribunal Pleno la discusión sobre el momento en el que produciría sus efectos la sentencia de invalidez dictada, puesto que de conformidad con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, la Corte está facultada para determinar la fecha en que sus sentencias producirán efectos.

Sobre este tema y después del intercambio de múltiples puntos de vista, se resolvió por mayoría de ocho votos<sup>4</sup>, que la declaratoria de invalidez surtiría efectos al día siguiente de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Federación.

Las razones que sustentan este criterio fueron sustancialmente que: a) el principal efecto de una declaratoria de inconstitucionalidad es la no aplicación futura de la norma, es decir, su expulsión del orden jurídico; b) que al tratarse la Acción de Inconstitucionalidad de un medio de control abstracto, desde el momento en que la Corte haga un pronunciamiento de inconstitucionalidad la norma afectada debe quedar expulsada del orden jurídico; c) los efectos de una declaratoria de invalidez deben surtirse lo antes posible para que se dé celeridad al cumplimiento de la sentencia; d) en una acción de inconstitucionalidad, la función de la Suprema Corte sólo consiste en calificar la regularidad constitucional de la norma general impugnada y, por tanto, no le corresponde la definición o la determinación de los efectos, pues simplemente se trata de enfrentar la norma general con la Constitución Federal, y por tanto resolver sobre su expulsión directa.

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

En primer término, los artículos 73 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, establecen claramente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en la Controversia Constitucional o en la Acción de Inconstitucionalidad<sup>5</sup>.

Esta importante facultad debe entenderse abierta a que el Tribunal Constitucional, atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso, es decir, al impacto que tanto en el sistema normativo como en la realidad pueda llegar a tener la declaratoria de invalidez que pronuncie, pueda determinar en que momento deben producirse los efectos de las sentencias que dicte en este tipo de medios de control constitucional<sup>6</sup>.

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

<sup>2</sup> Al respecto, la sentencia se apoyó en las tesis de jurisprudencia números P. J. 6/88 del Tribunal Pleno, y 2a./J. 25/2004 de la Segunda Sala, de rubros: "ALUMBRADO PUBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CODIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION" y "ALUMBRADO PUBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVEN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCION ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION", respectivamente.

<sup>3</sup> En el mismo sentido, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se había pronunciado al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 21/2005, 22/2005 y 23/2005, resueltas en sesión pública de 27 de octubre de 2005.

<sup>4</sup> La votación fue de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón. Por su parte, los Ministros Aguirre Anguiano y Valls Hernández se manifestaron porque dichos efectos se produzcan el mismo día de la publicación; mientras que el Ministro Góngora Pimentel se manifestó en el sentido de que dichos efectos deberían producirse a los treinta días hábiles posteriores a la notificación de la sentencia.

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

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

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

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

Ahora bien, la facultad que estamos analizando confronta los problemas que puede generar el “vacío jurídico” que resulta de una sentencia en un procedimiento abstracto o semi-abstracto de control de constitucionalidad cuya consecuencia, de resultar la invalidez de la norma impugnada, es la expulsión de la norma del sistema jurídico, creando así un “vacío” normativo que le es imposible colmar al legislador de manera inmediata. Contrariamente a lo que considera la mayoría, es justamente en este tipo de control, el abstracto, en donde tiene sentido la posibilidad de modulación de efectos en el tiempo de la sentencia, ya que es en las sentencias de control abstracto que normalmente tienen efectos generales o derogatorios, o sea que tienen aparejado el fenómeno de invalidez o expulsión del ordenamiento, donde se presenta con más intensidad el problema del “vacío” normativo y, por tanto, al que se encaminan las diversas propuestas de solución adoptadas por los tribunales o cortes constitucionales en el derecho comparado.

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

La normatividad y la práctica de los distintos tribunales constitucionales en el mundo han enfrentado el problema de manera diversa. Algunos de ellos han adoptado soluciones menos ortodoxas que otros. Dentro de los países que contemplan la posibilidad de manipulación de la entrada en vigor de las sentencias con efectos invalidatorios encontramos a Austria y a Grecia<sup>8</sup>. Pero, por otro lado, encontramos también se han adoptado medios menos ortodoxos para tratar con los problemas generados por la invalidez de normas generales, vale la pena mencionar la disociación entre inconstitucionalidad y nulidad que maneja el Tribunal Constitucional Alemán, llamado incompatibilidad o compatibilidad por la Ley del Tribunal Constitucional Federal<sup>9</sup>.

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

Ahora bien, en la presente acción se impugnó el artículo 21 de la “Ley de Ingresos para el Municipio de la Piedad, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2006”, en el que se establecía una contribución a la que se le otorgaba la naturaleza jurídica de “derecho”, cuyo objeto o hecho imponible, lo constituía la prestación del servicio de alumbrado público, sin embargo, la base para el cálculo de este derecho, era el importe del consumo de energía eléctrica mensual o bimestral, que realizaran las personas físicas o morales del municipio, y que a dicha base se aplicarían las tasas contenidas en dicho artículo.

En este tenor, estimo que aquí la Suprema Corte se encontraba ante un caso en el que debido al impacto fáctico que llegaría a tener la declaratoria de invalidez, resultaba total y absolutamente necesario así como justificado extender hacia el futuro los efectos de la declaratoria.

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

Por lo tanto, atendiendo a las circunstancias especiales del caso, considero que lo conveniente era que los efectos de la declaratoria de invalidez, no surtieran sus efectos tal y como lo estimó la mayoría –al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación– sino que debieron de extenderse en el tiempo, a fin de que el Municipio no se quedará sin percibir los ingresos que le corresponden por concepto de la prestación del servicio público de alumbrado, y en este entendido, el órgano legislativo local, tuviera la oportunidad de cubrir el vacío legislativo que quedaría en cuanto a este tema.

En mi opinión, y atendido a lo que he señalado, en este caso lo conducente era que la sentencia invalidatoria surtiera sus efectos a los treinta días siguientes a la fecha de su notificación.

Así, atendiendo a lo que hemos señalado, estimamos que en este caso lo conducente era que la sentencia invalidatoria surtiera sus efectos a los treinta días siguientes a la fecha de su notificación.

<sup>8</sup> Ver artículos 149.5 y 150.5 de la Constitución Austriaca que establece hasta un año para la entrada en vigor de la sentencia en anulación de leyes y ordenanzas administrativas; así también, el artículo 100.4 de la Constitución Griega.

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

Ello en virtud a que de conformidad con el artículo 6o. de la Ley Reglamentaria de la materia, el cual indica que *“las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente hechas”*, así como con el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles –ordenamiento supletorio de la ley de la materia–, el que dispone que *“toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique”*, la fecha de la notificación de la resolución, es la fecha cierta en la que se tiene conocimiento de la sentencia. Y los treinta días, como ya lo dijimos, nos parece un plazo razonable para el efecto de que el Congreso Local tuviera la oportunidad de establecer algún tipo de medidas u otra forma de ingreso municipal que compense la pérdida que tendría el Municipio, sin ninguna vinculación específica de actuación a cargo del órgano legislativo local.

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

El Ministro **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de treinta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 12/2006, promovida por el Procurador General de la República en contra del Poder Legislativo y Gobernador del Estado de Michoacán, se certifica para efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto Tercero resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública de treinta de mayo del año en curso.- México, Distrito Federal, a veintiocho de septiembre de dos mil seis.- Conste.- Rúbrica.

**SALDOS en moneda nacional del 1 de julio al 30 de septiembre de 2006 de los fideicomisos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación participa como fideicomitente.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**CIFRAS EN MONEDA NACIONAL DE LOS FIDEICOMISOS EN LOS QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PARTICIPA COMO FIDEICOMITENTE**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 primer párrafo de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para el ejercicio fiscal 2006, se dan a conocer los ingresos, rendimientos, egresos, destino y saldos en moneda nacional de los fideicomisos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación participa como fideicomitente.

**CIFRAS DEL 1 DE JULIO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2006**

FIDEICOMISO NUMERO	SALDOS AL 1 DE JULIO DE 2006	INGRESOS		EGRESOS	SALDOS AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2006
		INGRESOS	RENDIMIENTOS		
46574 Pensiones complementarias Mandos Superiores	1 987 067 562.72	817 501.20 (1)	31 471 339.09	12 321 730.68 (5)	2 007 034 672.33
114952 Pensiones complementarias Mandos Medios	497 674 342.70	98.75 (2)	7 894 813.82	320 117.70 (6)	505 249 137.57
142105 Prestaciones médicas complementarias	64 273 958.21	4 929 668.08 (3)	1 186 656.32	414 979.22 (7)	69 975 303.39

142113							
Administración de los recursos productos de la venta de publicaciones de la Suprema Corte para el financiamiento de nuevas publicaciones y para financiar cualquier proyecto de interés para el Fideicomitente	271 111 897.04	289 545.56	( 4 )	12 945 350.92	1 908 952.39	( 8 )	282 437 841.13
143489							
Remanentes Presupuestarios de 1998 y anteriores	515 605 098.59			7 652 380.53	23 000.01	( 9 )	523 234 479.11

- ( 1 ) Ingreso por renta de máquinas expendedoras.
- ( 2 ) Ingreso por reembolso de comisiones bancarias.
- ( 3 ) Ingresos extraordinarios por venta de publicaciones oficiales y discos compactos.
- ( 4 ) Ingreso por servicio de fotocopiado de leyes y material bibliohemerográfico.
- ( 5 ) Pago de pensiones mensuales vitalicias complementarias a las otorgadas por el ISSSTE a los funcionarios que se jubilen o retiren anticipadamente de acuerdo con la ley del ISSSTE que hayan laborado en el Poder Judicial de la Federación.
- ( 6 ) Pago de pensiones mensuales vitalicias complementarias a las otorgadas por el ISSSTE a los servidores públicos que se jubilen o retiren anticipadamente de acuerdo con la ley del ISSSTE que hayan laborado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- ( 7 ) Pago de gastos médicos extraordinarios al personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme con el Acuerdo General de Administración VI/2004, y comisiones bancarias pagadas.
- ( 8 ) Honorarios pagados a profesionistas por servicios prestados y comisiones bancarias pagadas a la Fiduciaria por administración de cuenta.
- ( 9 ) Comisiones bancarias pagadas a la Fiduciaria por administración de cuenta.

NOTA: El destino de los Fideicomisos corresponden a la denominación de los mismos.

México, D.F., a 6 de octubre de 2006.- La Secretaria General de la Presidencia y Oficial Mayor, **Arely Gómez González**.- Rúbrica.