

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 21 DE JUNIO DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
1/2007	<p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECISÉIS DE 2007.</p> <p>SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN formulada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los hechos acontecidos en el Estado de Oaxaca a partir del mes de mayo de 2006, que pudieran constituir una violación grave a las garantías individuales.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA)</p>	<p style="text-align: right;">3, 24 Y 25.</p> <p style="text-align: right;">INCLUSIVE.</p>
15/2007	<p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECISIETE DE 2007.</p> <p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Coahuila, demandando la invalidez de los artículos 13 y 39, fracciones V, VI, X, XVI, XVII, XIX y XX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, publicada en el Periódico Oficial estatal el 26 de diciembre de 2006.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	<p style="text-align: right;">26 A 56.</p> <p style="text-align: right;">EN LISTA.</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES 21 DE JUNIO DE DOS MIL SIETE.

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente, con mucho gusto. Se somete a la consideración de los señores ministros los proyectos de las actas relativas a las sesiones públicas número cinco Conjunta Solemne de los Plenos de esta Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal y número sesenta y cuatro ordinaria, celebradas el martes diecinueve de junio en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Están a la consideración de los señores ministros las dos actas con las que se ha dado cuenta, primero la que corresponde a la sesión Conjunta Solemne, a continuación la que corresponde a la sesión pública ordinaria número sesenta y cuatro.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No habiendo comentarios les consulto si se aprueban en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quedaron aprobadas las dos actas señor secretario.

Continúe dando cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

SOLICITUD NÚMERO 1/2007 DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN FORMULADA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DE CONFORMIDAD CON EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 97, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE LOS HECHOS ACONTECIDOS EN EL ESTADO DE OAXACA A PARTIR DEL MES DE MAYO DE 2006, QUE PUDIERAN CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN GRAVE A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

La ponencia es del señor ministro Juan N. Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros en la sesión anterior por mayoría de ocho votos quedó resuelto el tema de que sí se ejerce la facultad de investigación en este caso; ahora el señor ministro ponente complementa los pasos a seguir después de haberse tomado esta decisión, nos ha entregado un documento en este momento y le concedo a él, uso de la palabra para que nos los explique.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Efectivamente cumpliendo con la petición que se me formulara para hacer un documento o una reseña de lo que quedaba pendiente y concretamente lo que se nos indicó que era en relación con los aspectos que quedaron pendientes precisamente de discusión. Uno, en relación con el objeto de la investigación. Dos, el ámbito temporal de ésta y el ámbito territorial y la integración de la Comisión y cuál sería la fecha de inicio de sus actividades, estos temas para efectos de dilucidarse en este Tribunal Pleno. En el documento que se les acaba de repartir se señala lo siguiente. Respecto del primer rubro objeto de la investigación que recoge

tanto lo propuesto en el proyecto inicialmente como las diferentes recomendaciones, sugerencias, que hemos aceptado que fueran precisamente el objeto de esta investigación ya aprobada.

- 1.- ¿Por qué se dieron esas violaciones?
- 2.- ¿Alguien las ordenó?
- 3.- ¿Obedeció a una estrategia estatal o al rebasamiento de la situación y a la deficiente capacitación de los policías?
- 4.- Si en la ciudad de Oaxaca y zona conurbana hubo un ejercicio inmediato de la fuerza pública o se postergó.
- 5.- Si las autoridades actuaron en forma discrecional ante los problemas que se suscitaron.
- 6.- Si existió exceso de los diferentes niveles de gobierno en el ejercicio de la fuerza pública.
- 7.- Si las autoridades incumplieron deberes constitucionales y legales.
- 8.- Si existió omisión por parte de las autoridades para atender la problemática que se suscitó.
- 9.- Si existió retardo por parte de las autoridades para atender los diferentes problemas que originaron y que posteriormente se fueron generado con motivo de los hechos acontecidos en el Estado de Oaxaca.
- 10.- ¿Cuáles son las condiciones que dan origen a este tipo de lamentables sucesos?
- 11.- ¿Qué tipo de acciones u omisiones pueden dar lugar a enfrentamientos civiles en los que claramente se afectan garantías individuales aunque no sea por mano de la fuerza pública cuando los tres órdenes de gobierno tienen a su cargo la seguridad pública y la paz social.
- 12.- ¿Qué ha impedido que los gobernantes definan oportuna y eficientemente la forma y alcance de sus intervenciones?
- 13.- ¿Qué condiciones generan mayores incentivos a la pasividad que a la acción?

14.- ¿Cuál es la conducta que esperamos de los tres órdenes de gobierno frente a sucesos similares en donde las garantías de unos parecen afectar las de otros y ponen en entredicho el orden público?

Esto en cuanto al objeto de la investigación, el ámbito temporal de la investigación sería del mes de mayo de dos mil seis, al mes de enero de dos mil siete, tomando como referencia el informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esa es la propuesta; 3.- En el ámbito territorial, la investigación se realizaría en la ciudad de Oaxaca y zona conurbada, independientemente de que la investigación requiriera que se llevara a cabo en algún otro lugar de dicha entidad federativa: 4.- ¿Cómo se integraría la Comisión investigadora?; 5.- La Comisión investigadora iniciaría sus actividades una vez que haya sido aprobada por el Tribunal Pleno, la normatividad bajo la cual va a regir su actuación en la fecha que se indicara en la ejecutoria respectiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A la consideración de los señores ministros este documento.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente, desde luego es un esfuerzo por poner blanco contra negro, situaciones relevantes que referidas al tema, pero a mi juicio los puntos del uno al catorce, del inciso o fracción I, que habla de objeto e investigación, no satisfacen el mínimo necesario que dé seguridad jurídica de qué es lo que se va a hacer; y voy a referir dos cuestiones.

El tema toral común y más destacado en este caso, es el uso de la fuerza pública, extemporáneo o anticipado, proporcional o

desproporcionado, necesario o innecesario, y éste referido a cada hecho para enjuiciar acerca de su racionalidad, tanto de la acción como de la omisión, como del déficit o como de la demasía, pero esto referido a hechos concretos; los invito a ver por ejemplo el punto diez, no, el nueve; si existió retardo por parte de las autoridades para atender los diferentes problemas que originaron y que posteriormente se fueron generando con motivo de los hechos acontecidos en el Estado de Oaxaca, no se nos olvide que la Comisión Nacional de Derechos Humanos empezaba a hablar del origen ancestral de estos problemas, y no se nos olvide que el ministro Góngora nos refirió desde Hernán Cortés; todo puede tener génesis sin problemas añejos, después el ministro Azuela hizo algunas reflexiones al respecto; por eso señores yo insisto en hechos concretos a investigarse, y en relación a ellos los puntos relativos, primordialmente al uso de la fuerza pública, evidentemente no, solamente a través de uso de la fuerza pública se pueden violar garantías individuales gravemente; pero en este caso, lo toral y lo sustancial así es, no se nos olvide que a toda acción corresponde una reacción, y quiero hablarlo sin ambages; a toda acción violenta por parte de grupos particulares, debe de existir una reacción de atemperamiento de esa violencia por parte de las autoridades; ¿quién fue la causa de la causa?, esto es lo que hay que establecer, y a eso se debe de llegar, pero a través de hechos concretos, no de situaciones difusas, no de situaciones tan genéricas que son manejables a juicio de los comisionados como prefieran entenderlos, eso no nos va a llevar ni a obtener lo que se busca con esta investigación ni a prestigiar a nadie.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más?

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quiero entender que estos problemas no desconocen que como ayer se estableció el Comité de Acuerdos y Reglamentos, elaborará o ya está elaborando la normatividad a la que tendrá que sujetarse la Comisión que lleve adelante la investigación, y probablemente mucho de lo que dice el señor ministro Aguirre Anguiano estaría previsto en esa normatividad, que además tendría ya el carácter general para todos los casos en que se produjera una situación que motivara que la Suprema Corte llevara a adelante una investigación de esta naturaleza; pero también se manejó y mientras no veamos el engrose, pues no tendremos certeza de qué es lo que se va a establecer; pienso que quizá esto obedezca, a que el proyecto como que ya está considerando que se dieron violaciones graves a la Constitución, pero hubo muchas intervenciones entre ellas la que yo me permití tener, en que se ponía el acento de que para ejercer esta facultad, lo que se requiere es que se den presuntas violaciones graves a la Constitución, este cuestionario parte de que ya esas violaciones existieron.

Dice el punto primero objeto de la investigación, ¿por qué se dieron esas violaciones?, no, yo creo que lo primero que tiene que advertirse, es si esas presuntas violaciones, el proyecto incluso habla de prima facie, se realizaron; y aquí es donde también me preocupa algún otro punto, en donde para mí, como que se está dando un concepto de violación grave de garantías que no compagina con lo que técnicamente debe ser, dice el Punto 11.- ¿Qué tipo de acciones u omisiones pueden dar lugar a enfrentamientos civiles en los que claramente se afectan garantías individuales?, yo estimo que por naturaleza la violación grave de garantías sólo es atribuible a autoridades no civiles, eso podrá dar lugar a conductas infractoras tipificadas como delito, pero no a violaciones graves de garantías.

¡No!, las violaciones graves de garantías suponen qué autoridades por omisión o por acción están atentando contra los derechos humanos consignados en el Título Primero de la Constitución; entonces, para mí esto tendría que ajustarse a un concepto del que partiéramos, de por qué vamos a realizar la investigación; si se trata de presuntas violaciones graves a la Constitución, en la realidad cuáles fueron las que se dieron, de qué autoridades procedieron; pero no iniciar ya sobre la base de, ¡vamos a ver quiénes fueron los que violaron esas garantías!, y de manera grave.

Entonces, para mí el primer punto sería ver ya en la realidad si lo que potencialmente, lo que con probabilidad prima facie dio lugar a que por 8 votos se estimara que sí procede hacer la investigación, se produjo en la realidad y cómo fue como se produjo y ya los demás puntos, pues van a ser complementarios de éste.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor ministro presidente.

Yo creo que tenemos que partir de lo que se aprobó el día de anteayer como engrose o como proyecto modificado del señor ministro Silva y a lo cual está haciendo alusión hoy el ministro Azuela.

Lo que yo entendí que el ministro Silva aceptó y de allí que votáramos así su proyecto, es lo siguiente: En primer lugar, esto que está indicando el ministro Azuela, de que los hechos que se narraron en diversos informes, en las intervenciones que hubo en la Cámara de Diputados, cuando por unanimidad de votos los señores diputados en votación económica decidieron hacer la solicitud a la Suprema Corte, por la denuncia de juicio político, por el conocimiento público que los juzgadores podemos tener en

términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, para efecto de ilustrar nuestras decisiones, es tema que ya hemos utilizado, como no podría ser de otra forma en algunas otras ocasiones; entonces, creo que esos hechos están bosquejados.

Segundo. Esos hechos el señor ministro Silva aceptó analizarlos a la luz de una metodología, establecer condiciones de probabilidad, condiciones de cierta existencia, enfrentarlos a otro tipo de consideraciones, etcétera; entonces, esa parte me parece que ya quedó resuelta por un lado; por otro lado, anteayer también, y me pareció muy importante la sugerencia de la participación del ministro Gudiño del martes, del lunes, tuvimos también la ocasión de determinar que se tendrían que aprobar unos acuerdos generales, y esto se le encomendó como se decía ahora, a la Comisión de Acuerdos y Reglamentos de esta Suprema Corte de Justicia, para lo que presente.

Entonces, me parece que lo que ahora tenemos que definir, es qué va a constituir exacta y rigurosamente el objeto de la investigación, no tanto las reglas mediante las cuales se van a proceder; unas tienen el carácter de normas generales, como no podría ser de otra manera, a través de lo que establece la fracción XXI del artículo 11 de la Ley Orgánica, y otras, sí tienen una condición razonablemente concreta, en función de que estamos analizando hechos que se dieron en un espacio, en un tiempo, por ciertas autoridades, respecto de ciertas personas. Entonces sí tenemos, me parece que distinguir los dos niveles de la discusión en que estamos.

Lo que me parece que hoy tenemos que entender, al menos así yo voy a votar en el asunto, es que hemos encontrado a lo largo de los casos: Aguas Blancas, Atenco por un lado, Puebla, otro, ciertas modalidades de intervención de esta Suprema Corte; es decir, vamos a intervenir cuando hayan acontecido cierto tipo de situaciones, me parece que tanto en el caso de Aguas Blancas,

como Atenco, como precedentes, como en el propio caso de Oaxaca, lo que estamos es ante la posible, y reitero posible violación perpetrada por la autoridad estatal, a las garantías individuales de un grupo de individuos, es decir, es un grupo de autoridades que afectan los derechos fundamentales de un grupo de individuos. Esto me parece que es el marco general, y a partir de esto quisiera establecer lo que a mi juicio debieran ser las modalidades de discusión. En el derecho existe desde hace muchos años, y me parece que tiene carta de naturalización, inclusive lo hemos usado en distintos precedentes, una forma muy clara de determinar las condiciones de análisis de los acontecimientos fácticos, que es las condiciones personales, las condiciones espaciales, las materiales y las temporales. Yo creo que el asunto de la violación temporal o la condición de la posible violación de hechos en el tiempo, sí la debemos restringir a mayo de 2006 a enero del 2007; lo que pasó antes es muy grave, es muy delicado, Oaxaca es un Estado con índices de pobreza y de analfabetismo importantes, pero eso me parece que no es objeto de una investigación de violaciones graves a derechos fundamentales, como la que nos solicitó la Cámara de Diputados. Entonces, mi petición ahí es igual que la del ministro Silva, mayo del 2006 a enero de 2007. Empiezan a acontecer algunos problemas con la sección del SENTE, desde mediados de mayo, de manera tal que mayo parece ser un buen momento para hacer un corte, y empezar a ver ahí las condiciones, eso evidentemente va a incluir la participación de la Policía Federal Preventiva en el mes de octubre, de forma tal que me parece quedan bien determinados ahí los hechos. En cuanto al ámbito material, yo creo que simplemente lo que tendríamos que decir ahora, es que se pudieron haber dado presuntivamente violaciones de garantías o derechos fundamentales de ciertos sujetos –luego voy a decir cuáles- tanto por acciones llevadas a cabo por diversas autoridades como por omisiones, como lo planteaba usted señor presidente, el otro día.

Las garantías individuales se pueden violar tanto por una acción como por una omisión deliberada o no, pero se generan esas violaciones, entonces en cuanto al ámbito material, yo creo que son: las acciones o las omisiones, que redunden en violaciones graves a las garantías individuales, por lo pronto, cometidas entre mayo del 06 y enero del 07.

En cuanto al ámbito espacial, yo también coincido con la propuesta del ministro Silva, en que es, la ciudad de Oaxaca y su zona conurbada, hemos usado el concepto de zona conurbada en algunos casos, por ejemplo en Recurso de Reclamación 278/2003, derivado de la Controversia 76/2003, de forma que también es un concepto que tiene pertinencia jurídica, y si uno ve lo que está, por ejemplo en los planes municipales de desarrollo de distintos municipios de la entidad, el concepto de zona conurbada, en principio tiene una clara delimitación, se sabe bien a bien, cuáles son los municipios que están conurbados con el de Oaxaca, o que generan situación de conurbación por ciudades con Oaxaca, de forma que me parece que me parece que también tiene una especificidad importante. Me parece interesante lo que dice el ministro Silva, en el sentido de decir: y dejar abierta la posibilidad, por si las posibles violaciones se hubieran extendido en el espacio, mas allá de la zona conurbada, cuestión que en este momento no podemos prever, pero, si fuera el caso, cuestiones que uno podría imaginar, dejémoslo abierto.

Y, finalmente, en cuanto al ámbito personal, yo creo que ahí tenemos que distinguir dos cosas: Uno.- Lo que le podíamos llamar “una condición activa”; es decir, de los sujetos que a través de sus acciones violaron derechos fundamentales. Yo lo dejaría tan abierto como: autoridades federales, estatales y municipales. Creo que si en la omisión puede haber acciones de diversas Secretarías de Estado; en acción puede haber, en términos federales; en acción de

específicas Secretarías de Estado, pues yo lo dejaría tan abierto como federación, estados y municipios, pues son tres órdenes normativos que se sobreponen en ese espacio geográfico, al cual nos estamos refiriendo y yo creo que es así. Y en el caso de los sujetos pasivos, tampoco creo que en este momento debamos delimitar quiénes son o quiénes pudieron ser. Hay grupos específicos, que uno sabe por los informes y por el conocimientos de los hechos que se dieron en Oaxaca, que pudieran resultar afectados, pero me parece que no los tenemos que nominar desde aquí; dejemos que sea la propia investigación, la que vaya encontrando quiénes son los sujetos que pudieron haber participado.

A mí el problema que me plantea, las preguntas que hacen, que nos proponen; por lo demás se agradece mucho el esfuerzo que se nos proponga una guía para la discusión por parte del ministro Silva Meza, le encuentro muchos de los problemas que el ministro Aguirre, el ministro Azuela lo hacen. No se trata de contestar un cuestionario; se trata, a partir de las reglas generales que aprobemos en los próximos días, una vez que esté listo el proyecto de acuerdo, de aplicar esas reglas generales a una situación que se dio en Oaxaca, con esta generalidad, y encontrar lo que haya que encontrar. Yo creo que con eso se da una doble combinación; se genera una norma jurídica, antes de su aplicación, que es el acuerdo general; se utiliza, para analizar determinados hechos generales y se deja a los comisionados, también lo decía el ministro Franco desde su intervención del lunes: los comisionados tendrían que tener un reporte más periódico, hacia esta Suprema Corte, para también esta Suprema Corte tener un control de la investigación; poder ir sabiendo por qué caminos están transitando en esas investigaciones y nosotros tener esa posibilidad de ir sabiendo qué se da.

A mi juicio, con este marco amplio de atribuciones, cobijada por un acuerdo general, bien elaborado, como seguramente lo haremos, yo creo que así es como debiéramos plasmarnos el objeto de la investigación, que es el tema que en este preciso momento estamos discutiendo.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Yo estoy de acuerdo con lo que nos ha presentado el señor ministro Juan Silva Meza y, tal vez, para acallar las conciencias de quienes no votaron por la investigación, que se dijera: ¿Por qué se dieron esas violaciones? Bueno. Se dijera: ¿Se dieron esas presuntas violaciones graves a la Constitución?. Como pregunta.

El once.- ¿Qué tipo de acciones u omisiones pueden dar lugar a enfrentamientos civiles, en los que pudieran afectarse garantías individuales? Y otra cosa, que también ya trató el señor ministro Cossío. No limitarlo a la entidad federativa, a la ciudad de Oaxaca y zona conurbada, sino a otras regiones.

Consideramos muy importante que la investigación pueda extenderse hacia otras regiones; sobre todo, porque se trasladó a los detenidos a centros penitenciarios de otras ciudades, principalmente Nayarit. Además, durante estos traslados se cometieron, eso lo dice la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no lo decimos nosotros: graves violaciones a los derechos fundamentales de los detenidos, según da cuenta la recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero eso habrá que investigar, a lo mejor no son graves violaciones; a lo mejor ni siquiera hay violaciones, pero eso habrá que

investigarlo, pero no dejarlo, nada más a la entidad federativa, a Oaxaca y zona conurbada, sino también a otras regiones. Ésas serían las únicas cosas que yo diría, aprobando los puntos que nos ha dado don Juan Silva Meza.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, yo creo que en este ejercicio que estamos haciendo de tratar de orientar la forma y términos en que se debe desarrollar esta investigación que ya por mayoría aceptó este Pleno que se lleve a efecto es, me parece que es conveniente que los lineamientos que se den en este momento tanto para que se puedan pergreñar esas reglas o bases de carácter general, cómo después la metodología y lo que se ha llamado protocolo para la investigación puedan complementarlo debidamente; en este sentido a mí me parece que el planteamiento de englobar en esos cuatro temas que ha hecho el ministro Cossío, resulta pertinente, de tal manera que en el momento en que esto se vaya aterrizando, se vaya decantando y se vayan precisando las cuestiones que sea necesario, me parece que en este momento no podríamos llegar más allá; ahora, me parece que lo que es importante es: dentro de este planteamiento el objeto de la investigación, —lo vuelvo a repetir— son los hechos, el hecho o hechos que pudieren haber generado esa violación de garantías individuales; consecuentemente me parece que al haber acotado el espacio de la investigación, al mismo tiempo estamos acotando los hechos que se sucedieron en ese espacio de tiempo y en este sentido me parece que quien haga la investigación y nos traiga los resultados, lo que debe hacer es este análisis que de alguna manera se desagreguen en el documento que además yo en lo personal agradezco al ministro Silva el esfuerzo, porque a todos nos da algunas luces de algunos aspectos, pero me parece que esto precisamente va a estar

comprendido dentro de ese trabajo que se haga en ese espacio que se ha definido tanto en tiempo como territorialmente; consecuentemente yo lo que propondría es que aprobáramos como una base, con los complementos que este Pleno considere conveniente, este marco general de la investigación a efecto de que tanto quienes tienen, los que tengan que trabajar en las reglas generales, como en la metodología y protocolo de la investigación nos precisen, nos darán cuenta, —porque así se ha acordado por este Pleno en principio— nos darían cuenta de estas cuestiones puntualmente y este Pleno creo que estarían en mejor posibilidad de orientar la investigación.

En lo personal lo he sostenido creo que al hacer la investigación del hecho o de los hechos, es igualmente importante hacer un diagnóstico adecuado de las circunstancias en que se generaron los hechos, como de la actuación de las autoridades, porque evidentemente lo que señalaba el ministro Aguirre, es válido, frente a una acción determinada que se da en un momento determinado, en un lugar determinado, viene una reacción, y de lo que se trata aquí de investigar, es si esa reacción fue violatoria de manera grave de garantías individuales y en qué medida se realizó esa violación; consecuentemente, los dos extremos en mi opinión, son igualmente importantes para que este Pleno pueda eventualmente llegar a conclusiones, me parece que Aguas Bancas es un claro ejemplo de esto, en donde de la investigación de hechos que se suscitaron se concluyó que efectivamente había violación grave de garantías individuales, pero derivó en un aspecto puntual muy importante que fue la garantía de información; consecuentemente esto nos presenta, esta posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante una investigación adecuada de los hechos, las circunstancias y la actuación de las autoridades, pueda concluir con

este tipo de cuestiones que son las fundamentales para el país, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, con fecha seis de febrero de este año, un grupo de diputados de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, presentó al Pleno de la Cámara de Diputados una proposición con punto de acuerdo en la que relatan pormenorizadamente una serie de hechos acaecidos en el Estado de Oaxaca, así lo describe para que averigüen los hechos que constituyen graves violaciones de las garantías individuales de la población que permanente o temporalmente reside o habita en el Estado de Oaxaca.

Es decir, ahí están los hechos, se refieren al Estado de Oaxaca, no a la capital del Estado y su zona conurbada y luego el punto de acuerdo que recayó se transmitió a esta Suprema Corte en oficio de 28 de marzo de este mismo año en donde se solicita como punto único: La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión con fundamento en lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, --este oficio viene dirigido a la Presidencia--, solicita, --decía--, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nombre comisionados especiales para que averigüen sobre los hechos que se han puesto en su conocimiento en el presente documento que constituyen graves violaciones a las garantías individuales de la población que permanente o temporalmente reside o habita en el Estado de Oaxaca.

Entonces qué es lo que se va a investigar, los hechos, los hechos que aquí se relatan en el punto de acuerdo sometido a

consideración del Pleno de la Cámara de Diputados que mereció su aprobación y que originó ese oficio que el presidente de la Cámara de Diputados dirige al presidente de esta Suprema Corte de Justicia, a eso debemos referirnos a eso debemos limitarnos no podemos ir más allá ni quedarnos cortos tampoco, no se trata de la Ciudad de Oaxaca y zona conurbada la petición es a todo el Estado y cuáles hechos, los que ahí se relatan, es prolífico el documento en cuanto a hechos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien señores ministros yo también en paralelo anoté los probables temas de investigación, coincido con el señor ministro Silva Meza y con el señor ministro Cossío que así lo ha expresado en que el ámbito temporal de la investigación se circunscriba al período que propuso la misma Cámara de Diputados en su solicitud de mayo de 2006 a enero de 2007.

En cuanto al ámbito territorial creo que vale la pena recoger la observación del señor ministro Góngora Pimentel y yo lo plantearía modificando un poco la propuesta del señor ministro Silva Meza en los siguientes términos: En el ámbito territorial la investigación se realizaría fundamentalmente en la Ciudad de Oaxaca y zona conurbada sin perjuicio de que tratándose de algunos hechos directamente relacionados se requiriera llevar a cabo en algún otro lugar, sólo así.

En los temas de investigación hice esta anotación personal: Dentro del conjunto de acontecimientos que alteraron el orden público y la seguridad en la Ciudad de Oaxaca y zona conurbada se deberá investigar:

1. La probable violación de garantías a personas físicas determinadas, especialmente, vida e integridad corporal,

inviolabilidad del domicilio, libertad personal, respeto al derecho de propiedad, entre otras.

2. Se deberá investigar la probable violación de garantías individuales generalizadas, especialmente libertad de tránsito, libertad de trabajo, derecho a la información, entre otras.
3. Se deberá investigar los probables excesos de las fuerzas policíacas municipales, estatales y federales; y
4. 4. Se deberá investigar la probable omisión o pasividad de las autoridades municipales, estatales y federales para restaurar, mantener el orden público y la seguridad en la zona de que se trata.

En cada uno de estos temas de investigación la Comisión procurará identificar al o a los responsables de los actos y omisiones que a su juicio constituyan grave violación de garantías individuales o de derechos humanos fundamentales.

Lo expongo así porque advierto una gran coincidencia con la propuesta del señor ministro Silva Meza, con lo dicho por el señor ministro Cossío y también con la intervención de los otros señores ministros, de que haya un objeto de investigación precisada.

Si no hay más intervenciones, les sugeriría yo, que por cada tema o período de investigación, ámbito geográfico y puntos a investigar se hiciera la votación, pero antes consulto al señor ministro ponente si estaría de acuerdo con el esquema que yo propongo o insiste en su propia presentación, porque entonces habría que discutirlo.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: No, no, estoy de acuerdo señor presidente, en realidad agrupa las inquietudes, las sistematiza, también en la propuesta del ministro Cossío, a ese objetivo, hay una sistematización clara que recoge todas estas inquietudes y materia de investigación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y en lo demás coincido con los señores ministros que afirmaron que la metodología, las acciones propias procesales que llevará a cabo, pues deberán constar en el reglamento o acuerdo general que emita este Pleno.

Consulto entonces al Pleno como intención de votos, si están de acuerdo en que el período de investigación sea del mes de mayo de dos mil seis al mes de enero de dos mil siete, lo hacemos en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

Consulto ahora si están de acuerdo en que en el ámbito territorial, la investigación se realizará fundamentalmente, en la Ciudad de Oaxaca y zona conurbana, sin perjuicio de que tratándose de algunos hechos directamente relacionados, se requiera que se lleve a cabo en algún otro lugar. También en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

Y por último, consulto si están de acuerdo en que los temas de investigación se concentren en la forma en que lo describí: Es decir, probable violación de garantías individuales, probable violación de garantías individuales generalizadas, probables excesos de las fuerzas policíacas municipales, estatales y federales y probable omisión o pasividad de estas mismas autoridades para restaurar y mantener el orden.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo sí estoy totalmente de acuerdo con esta propuesta, pero ésta referida a los hechos que menciona el ministro Valls, que son los que pidió la Cámara de Diputados finalmente; y todos los que puedan ser corolarios razonables de esto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro, con todo respeto y perdón por el diálogo, empecé diciendo: “Dentro del conjunto de acontecimientos que alteraron el orden público y la seguridad en la Ciudad de Oaxaca”, es lo denunciado, dentro de este conjunto de acontecimientos, se da la investigación. Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo veo el problema del punto de acuerdo en que nosotros no nos podemos sujetar en la investigación a lo que nos solicite la Cámara de Diputados, nosotros tenemos la autonomía suficiente para determinar cuáles son los hechos. Por eso me parece mejor la propuesta de usted señor presidente en el sentido de decir: “En ese período de tiempo, en ese espacio, por fuerzas federales y estatales y municipales y autoridades en general, se cometieron determinado tipo de acciones”, usted las describió, yo creo que ese es el objeto común a una condición autónoma de esta Suprema Corte de Justicia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí señor presidente. Yo también hice un borrador sobre los ámbitos temporal y espacial de esta investigación y me resta solamente decir a lo que usted ya

dijo, dos cuestiones: Pienso y no sé, lo pongo a consideración del Tribunal Pleno que por un principio de seguridad jurídica, también debe señalar un tiempo máximo de ser posible que durara esta investigación, este procedimiento. Me parecería razonable, por ejemplo, máximo, un término máximo de un año. No sé si pudiera agregarse o si se lo dejara, por principio de seguridad jurídica.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí. Dijimos que las cuestiones de metodología y acciones deben constar en el reglamento.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Correcto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo sugiero que ésta sea una norma no exclusiva para esta Comisión, sino que sea materia del reglamento.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Correcto.

Y la segunda también insistir en que como materia de investigación me parece importante insistir en que esta facultad de investigación a que se refiere este segundo párrafo del artículo 97 constitucional, no debería, no debe duplicar resultados y funciones encomendadas a otros órganos del Estado, como el Ministerio Público, la Comisión Nacional de Derechos Humanos o algunas otras autoridades encargadas de responsabilidad de servidores públicos, congresos, etcétera. O sea, que debe ser, como lo señaló el ministro Azuela en su oportunidad, una investigación que parta de cero, por supuesto, y además una investigación muy auténtica, imparcial, objetiva, etcétera, que sea de la Suprema Corte de Justicia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los ministros la propuesta que hace la ministra.

Sí, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No sé si entendí bien. ¿Lo que la ministra dijo es que solamente aquello que no sea de la competencia de otra autoridad es lo que se debe de investigar?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Que no debería duplicarse los resultados y las funciones.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No deberían de complicarse.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: De duplicarse.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No estoy de acuerdo tampoco. Le voy a decir por qué, señor presidente. Qué bueno que entendí lo de “no debería de duplicarse”. Resulta lo siguiente: Que no es una facultad residual lo que está estableciendo el artículo 97 de la Constitución y yo creo que con esto contesté todo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más quiere opinar sobre esto?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Entiendo que, yo estoy totalmente de acuerdo con el planteamiento, simplemente quiero insistir en un punto que a mí me parece fundamental porque hemos definido que tenemos que investigar caso por caso, si bien hay reglas generales que se deben aplicar a todos, ésa ha sido mi posición, y a mí en lo personal me parece fundamental que al hacer la investigación porque responde a circunstancias especiales del caso, se haga el análisis también de esas circunstancias puntualmente. Dado que vamos a analizar acciones u omisiones de la autoridad, para evaluar eventualmente esto y tener todos los elementos tenemos que tener el conocimiento de cómo se dieron esos hechos. Entiendo que dentro del planteamiento subyace esta

cuestión, pero yo la quiero manifestar expresamente, estando totalmente de acuerdo con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permiten, yo diría que este específico tema de no suplantar el ejercicio de atribuciones que corresponden a otras autoridades podría ser también materia del reglamento que expidamos, porque no es una proposición que tenga que ver exclusivamente con este caso, sino que lo establezcamos de manera general.

¿Estaría de acuerdo, señora ministra?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, cómo no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Corroborando lo que estaba usted diciendo, que será materia de esta normatividad partir de la naturaleza y alcance de esta revisión constitucional, definida en sus términos, para efecto de ahí bajar, partiendo de la base que es una investigación constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien.

Habiéndose manifestado la intención de voto en estos temas que tenemos pendientes, periodo de investigación, zona geográfica en la que se llevará a cabo la investigación y temas o puntos de la investigación, instruyo al secretario para que tome la votación en este considerando.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS. Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con la propuesta que decanta el presidente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Igual.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con la propuesta del señor ministro presidente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA: Con la misma propuesta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor de la propuesta, en los términos que usted mencionó.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, ha quedado resuelto ya el proyecto, aunque está el tema de la comisión.

Yo quisiera –lo hice ya en la sesión pasada-, sugerir al Pleno y proponer que esta Comisión Investigadora no se integre sino hasta que tengamos aprobado el Reglamento.

¿Estarían de acuerdo los señores ministros?, sírvanse manifestarlo en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Dado el sentido de esta última votación:

DECLARO RESUELTO ESTE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, POR MAYORÍA DE OCHO VOTOS SE DECIDIÓ EJERCERLA EN LA SESIÓN ANTERIOR.

Y AHORA, POR MAYORÍA DE DIEZ VOTOS DE LOS PRESENTES, SE HAN DETERMINADO EL TIEMPO, LUGAR Y TEMAS DE LA INVESTIGACIÓN, COMO YA QUEDÓ ASENTADO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Unanimidad de diez votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por unanimidad de diez votos, gracias señor secretario.

Dé cuenta con el siguiente asunto, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-
Sí, señor presidente.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 15/2007. PROMOVIDA POR EL
PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA EN CONTRA DEL CONGRESO
Y DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE
COAHUILA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ
DE LOS ARTÍCULOS 13, Y 39, FRACCIONES
V, VI, X, XVI, XVII, XIX Y XX, DE LA LEY DE
INGRESOS DEL MUNICIPIO DE
GUERRERO, COAHUILA, PARA EL
EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL SIETE,
PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL
ESTATAL, EL VEINTISÉIS DE DICIEMBRE
DE DOS MIL SEIS.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y en ella se propone:

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

**SEGUNDO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 13 DE
LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO,
COAHUILA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL SIETE,
PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD,
EL VEINTISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, EN LOS
TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO QUINTO DE
LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 39,
FRACCIONES V, VI, X, XVI, XVII, XIX Y XX, DE LA LEY DE
INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUERRERO, COAHUILA, PARA
EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL SIETE, PUBLICADA EN EL
PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD, EL VEINTISÉIS DE
DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, EN LOS TÉRMINOS
PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO SEXTO DE LA
PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**CUARTO.- LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ QUE ANTECEDE,
SURTIRÁ EFECTOS EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO
CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.**

**QUINTO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO
OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL**

ESTADO DE COAHUILA Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**NOTIFÍQUESE; “...”****SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Antes de cederle la voz al señor ministro Cossío.

No está con nosotros la señora ministra Margarita Luna Ramos, en virtud de que atiende una comisión oficial de esta Suprema Corte, y nos representa en un evento de alto interés para el Poder Judicial de la Federación.

Hago notar esto; muy probablemente el señor ministro Cossío ha pedido la voz para hacerse cargo del asunto; no sé si lo estoy comprometiendo, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En parte, señor presidente; pero muchas gracias.

Lo hice por lo siguiente: como ustedes ven en la lista que se nos ha repartido, las Acciones de Inconstitucionalidad 15/2007, 87/2007, 96/2007, 24/2007, 51/2007 y 132/2007, listadas bajo la ponencia de la señora ministra por una parte, y después la 5, 14, 68, 95, 23 y 131, bajo mi ponencia, tienen y guardan relación, todas ellas tienen temas conexos por una parte, y por otro lado, por tener yo algunos asuntos y como lo acabo de mencionar al Pleno, es por eso que me parece más simple hacerme cargo de los asuntos conjuntamente.

Siguiendo lo que es ya una tradición entre nosotros, quisiera simplemente presentar las características generales de este asunto que nos pone a consideración la señora ministra, la Acción de Inconstitucionalidad 15/2007, promovida por el Procurador General de la República...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón que lo interrumpa señor ministro, pero en ausencia de la ministra Luna Ramos alguien debe hacerse cargo del asunto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Queda claro que usted asume la ponencia.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Al contrario señor, muchas gracias.

...promovida por el procurador en contra del Congreso y el gobernador del Estado de Coahuila, como lo acaba de señalar el señor secretario, respecto de los artículos 3 y 39 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, publicadas en el periódico oficial del Estado del veintiséis de diciembre de dos mil seis.

Este proyecto tiene dos temas: En primer lugar el artículo 13 regula uno de los denominados derechos por servicios en virtud de que establece una contribución cuya actualización deriva de la prestación de un servicio por parte del Municipio, relativo al alumbrado público.

Siguiendo precedentes de esta Suprema Corte, la señora ministra y ahora haciéndome yo cargo del proyecto, estamos proponiendo la validez de la disposición impugnada; a su vez se plantea como segundo tema, decidir si el artículo 39, en sus fracciones V, VI, X, XVI, XVII, XIX, y XX de la Ley de Ingresos del mismo Municipio de

Guerrero, Coahuila, para el ejercicio de dos mil siete, establece diversas multas fijas que ya son inconstitucionales, prohibidas por el artículo 22, párrafo primero de la Constitución, circunstancia que además, y en su caso, podría contravenir lo dispuesto en el artículo 16.

En este caso se está proponiendo que debe declararse la invalidez de las disposiciones impugnadas, en virtud de que este precepto establece diversas multas o sanciones de montos específicos que impiden a la autoridad facultada para imponerlas la posibilidad de determinar en cada caso su monto o cuantía tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, a la capacidad económica del infractor, la residencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor.

Debo de recordarlo, que sobre este segundo tema existen precedentes de este Tribunal Pleno, toda vez que por unanimidad de ocho votos, en la sesión del veinticinco de mayo de dos mil seis, se resolvieron las Controversias Constitucionales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, todas ellas de 2006.

Sería esta la presentación, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. Yo tengo dudas en este primer asunto, el 15/2007, las normas impugnadas son el artículo 13 y 39, fracciones V, VI, X, XVI, XVII, XIX y XX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, para el ejercicio fiscal de dos mil siete; los temas son derechos de alumbrado público y multas fijas.

En el proyecto, al estudiar el artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, se arriba a la conclusión de que el artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Estado de Coahuila, establece una contribución que deriva de la prestación del servicio de alumbrado público y no un impuesto por consumo de energía eléctrica, como lo sostiene la parte actora en su demanda, por lo que el proyecto propone reconocer la validez de la norma impugnada, incluso en varios de los proyectos se hace referencia a este precepto como paradigma de la estructura de los derechos por alumbrado público.

En este caso no coincido con el sentido del proyecto, me parece que el citado precepto es violatorio de los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad, regulados por el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, e incluso existe una invasión de esferas por las razones que a continuación expongo.

¿Qué dice el artículo impugnado? Dice:

“Artículo 13.- Es objeto de este derecho, la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio. Se entiende por servicio de alumbrado público, el que el Municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común; la tarifa correspondiente al derecho de alumbrado público, será por la prestación de este servicio, entre el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad; el importe se cobrará en cada recibo que la CFE expida; los propietarios o poseedores de predios rústicos o urbanos que no estén registrados en la Comisión Federal de Electricidad, pagarán la tarifa resultante mencionada en el párrafo anterior, mediante el recibo que para tal efecto expida la Tesorería de la Federación.”; eso dice el artículo 13. Y agrega, el 13: “En este servicio, se cobrará un máximo del 3% sobre el consumo de energía eléctrica doméstica y el 2% sobre el consumo comercial.”

Me parece que este precepto conculca el principio de legalidad al carecer de certeza en varios aspectos: No señala con claridad cuál es el base imponible; ciertamente, indica que la tarifa será por la prestación de este servicio, incluso que se dividirá entre el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad.

En el proyecto se hace referencia a que la base es el costo del servicio; sin embargo, de esto no se desprende con claridad del precepto de mérito. La tarifa no se encuentra fijada en la ley, pues ella depende de elementos variables que no se encuentran determinados precisamente y que variarán en cada cobro del derecho. Tan no hay certeza, que el proyecto indica a foja veintiocho: que la tarifa es el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad; eso dice el proyecto a foja veintiocho.

Además, para valorarse la tarifa en proporcional y equitativa, es necesario contar con un parámetro, el cual debe estar contenido en la ley, pues se trata de un servicio público, cuya base es el costo del servicio; el diseño del tributo implica una variabilidad de la tarifa que pone a los gobernados en una situación de ir impugnando el derecho en cada fecha que el mismo se cobre.

En el precepto no se indica quien será el encargado de realizar el cálculo de la tarifa ni la determinación del derecho.

El Legislador únicamente señala que el derecho se cobrará en cada recibo que la Comisión Federal de Electricidad expida. Sin embargo, no dispone si será la Comisión o el Municipio quien lleve a cabo la determinación de la tarifa.

Creo que también existe invasión de esferas a la Federación y violación al principio de equidad tributaria. En efecto, en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, regula, cito: “En este servicio, se cobrará un máximo del 3% sobre el consumo de energía eléctrica doméstica y el 2% sobre el consumo comercial.”

Este precepto establece un tope para la tarifa, haciendo una referencia para ello, al consumo de energía eléctrica, y distinguiendo entre consumidores domésticos y comerciales; me parece que la violación constitucional se produce por lo siguiente:

Primero.- Aun cuando puedo coincidir en que estamos básicamente ante un derecho de alumbrado público, y no de un impuesto sobre energía eléctrica, por la correlación base-hecho imponible, me parece que esta situación no implica la inexistencia de la invasión de esferas, pues en el diseño de este derecho, se fija como límite superior para la tarifa, el consumo de energía eléctrica, 3% en el caso del servicio doméstico y 2% para el consumo comercial, con lo cual, para la determinación de este elemento esencial del tributo, se hace una referencia a un componente totalmente ajeno al hecho imponible del tributo, y que no puede justificarse, como se hace en la consulta, afirmando que sólo se lleva a cabo una comparación entre un monto y otro; monto del derecho o del consumo de energía eléctrica, pues no puede desconocerse que esta situación altera la riqueza gravada, al implicar que se está incidiendo indirectamente en el consumo de energía eléctrica, ya que, en el caso de algunos sujetos, este elemento será el referente determinante para la fijación de la tarifa.

En segundo lugar, este supuesto jurídico, pienso, también viola el principio de equidad tributaria, en tanto que establece tres diferencias para el cálculo del importe del derecho por la prestación

del servicio de alumbrado público, entre consumidores registrados y los poseedores de predios rústicos y urbanos que no se encuentren registrados en la Comisión Federal de Electricidad, de tal manera que los primeros, los consumidores registrados, cuentan con un tope basado en su consumo; a diferencia de los no registrados, a quienes no se les fija un máximo, por no ser usuarios de la Comisión, y que, paradójicamente tendrán que pagar más por derechos que los usuarios registrados, entre los integrantes del grupo que consumen energía eléctrica para uso doméstico; asimismo entre los integrantes del grupo de los consumidores que lo hacen para uso comercial, pues el monto del derecho variará en ambos casos, en atención al consumo realizado por cada usuario, por lo cual los sujetos del derecho pagarán distintas cuotas, a pesar de que reciben el mismo servicio que, además, es universal, entre consumidores domésticos y consumidores comerciales, dado que el tope de los primeros es mayor que el de los segundos, al establecer un tope de 3% y 2%, respectivamente. Creo que estas diferencias carecen de justificación objetiva y razonable, pues no se desprende, ni del contexto de la norma, ni del análisis del procedimiento legislativo, una razón lógica para hacer tal distinción, con base en parámetros distintos para contribuyentes que reciben un mismo servicio público universal, no individualizable, y menos para justificar que dichos porcentajes, se basen en el consumo de energía eléctrica. De acuerdo con lo expuesto, considero que debe declararse la invalidez del precepto de mérito, o cuando menos de los párrafos segundo a cuarto, por la violación a los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a), y el 31, fracción IV de la Constitución federal.

Por otra parte, debe agregarse, pienso, a todos los proyectos, el razonamiento contenido de fojas treinta a treinta y dos, de la Acción de Inconstitucionalidad 24/2007, que es la cuarta, que es también de la señora ministra Luna Ramos; relativo a que lo establecido por

el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, -se dice aquí- no otorga facultades concurrentes a las Legislaturas estatales, para establecer contribuciones sobre energía eléctrica, debiendo complementarse el citado argumento, con la mención del artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al cual sí se hace referencia en los otros proyectos; estimo, que deben de prevalecer los argumentos contenidos en la citada Acción 24/2007, que como digo, está en cuarto lugar, pues el punto a dilucidar es: si con base en el Sistema de Coordinación Fiscal, y lo previsto por el artículo 42 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sería constitucional que los Estados pudieran establecer contribuciones en materia de energía eléctrica, y no como se señala en los otros proyectos presentados, si el método de imposición del gravamen reclamado, desnaturaliza o no, el concepto de derechos; asimismo, pienso que debe hacerse mención expresa al artículo 42 de la citada Ley del Impuesto al Valor Agregado, independientemente de que no en todos los asuntos se haga valer, pues es un argumento que de ser fundado, podría hacer cambiar el sentido de la resolución, al menos por lo que hace al concepto de invalidez relativo a la invasión de competencias, y al ser un punto de derecho, no es necesario que haya sido expresamente señalado por las partes para ser incorporado en los proyectos. Esas son las dudas que me presenta a mí este primer asunto, señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Estamos en presencia por primera vez, con un sistema original, se ha diseñado para este Municipio de Guerrero, Coahuila, en torno al cobro de derecho por alumbrado público, y por ello quisiera yo referirme a lo que ha sido el antecedente de esta forma de tributación y apunto que atendiendo a los planteamientos del ministro Góngora, y reconociendo que si uno presupone que la autoridad actúa de mala

fe, ellos adquieren mucha fuerza; sin embargo, ahora estamos juzgando de la constitucionalidad del precepto, y si pensamos que se actúe de buena fe, a mí me parecería que el diseño, al menos es interesante, y yo me inclinaría por coincidir con el proyecto, voy a explicar porqué: No cabe duda que una de las prestaciones de servicios que tienen los municipios, y que son de una gran importancia para la comunidad que los constituye, es el alumbrado público, de ahí deriva la seguridad, derivan en fin muchos aspectos que son tan significativos para la población, que bien sabemos por nuestra experiencia en el Distrito Federal, que hay muchas colonias, en donde los propios particulares, ponen su servicio de energía eléctrica que cumple con funciones de alumbrado público, porque prefieren que las calles estén iluminadas con la seguridad que se sigue de ello y no que carezcan del alumbrado público o éste sea muy deficiente; esto me parece que es un indicador muy claro de la importancia de prestar este servicio.

Pero qué es lo que ocurre, que desde hace muchísimos años se ideó un sistema que la Corte consideró inconstitucional, yo siempre me opuse a que se dijera que se trataba de un impuesto a la energía eléctrica, si uno ve la legislación municipal claramente está consignando un pago por alumbrado público, derechos por alumbrado público, y yo manifesté que quizás pudiera haber otros vicios de inequidad, de desproporcionalidad que llevarían a la inconstitucional, pero no dogmáticamente decir: aunque se dice que es derecho por alumbrado público es un impuesto sobre energía eléctrica; y ahí seguiré manifestando mi salvedad, pero en el caso en que se reconoce la validez del precepto como que pienso que esto habría que verlo con mayor cuidado porque con el error que apuntó ya el ministro Góngora, que está en la página 28 y que, evidentemente la cuota o tarifa no es el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad, no, la cuota o tarifa que en un momento dado se debe determinar hay que ver el

precepto relacionado que está en los artículos 144 al 149: La base para el cálculo de ese derecho será la que se establezca en la Ley de Ingresos de cada Municipio; el derecho de alumbrado público se causará mensualmente, el pago se hará dentro de los primeros diez días siguientes al mes en que se cause el pago cuando se haga en las oficinas de la Tesorería Municipal o en las instituciones autorizadas para tal efecto.

La base para el cálculo dice: Son sujetos de este derecho los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos ubicados en el área territorial municipal. El objeto de este derecho, es objeto de este derecho la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio.

Se entiende por servicio de alumbrado público el que el Municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común.

Qué es en consecuencia lo que se tiene que pagar por alumbrado público conforme a este nuevo sistema que se inaugura por lo menos para efecto del estudio de la temática en este Municipio de Guerrero, Coahuila: es lo que al Municipio le cuesta el servicio de alumbrado público, que tendrá que distribuirse entre todos los que gozan del alumbrado público, y quiénes son los que gozan del alumbrado público: los habitantes del Municipio; dónde veo yo la seguridad jurídica que se establece un tope, no se está señalando, el sistema es ingenioso, no se está señalando que paguen el 3% por consumo de energía eléctrica, sino se les está dando la seguridad de que independientemente de lo que mensualmente represente para el Municipio el pago de alumbrado público, cosa que es variable, esto no puede estar establecido en la ley, no siempre están encendidos todos los arbotantes, eso se tiene que determinar según el consumo que se tenga en el mes; y entonces,

al tener el consumo en el mes se le va a cobrar al Municipio esa cantidad, pero a los usuarios que son los que finalmente soportan el pago del alumbrado público tendrán que pagar previsiblemente los particulares 3% de su consumo de energía eléctrica y los comercios 2%, por qué, porque los comercios no son las personas que están gozando del alumbrado público de todas las calles, pues es un negocio que en realidad no da sino un servicio a los propios consumidores del servicio de alumbrado público, los propios usuarios del servicio de alumbrado público, y ahí tendrán el tope del dos por ciento; entonces, no es difícil que finalmente aparezcan todos los consumidores de energía eléctrica pagando el tres por ciento, y los comercios pagando el dos por ciento, pero habrá la posibilidad de impugnar. Veré si me puedo explicar. Vamos a suponer que en este Municipio de Guerrero, Coahuila, en un mes, el costo del servicio de alumbrado público le represente un millón de pesos y que la recaudación que se obtenga por el tres por ciento de los propietarios y poseedores y el dos por ciento de los comercios, rebase esa cantidad, ahí se puede impugnar y decir: me estás cobrando más, me tocaría mucho menos y no al tres por ciento y habría posibilidad de defensa. Aquí no se está determinando: tú vas a pagar el tres por ciento; se está determinando: no podrás pagar más del tres por ciento en cuanto a lo que te toque, pero en principio debe ser lo que le toca; si esa cantidad de consumo se distribuye en la forma en que está aquí señalada, porque incluso también están tomados en cuenta los que no estén registrados en la Comisión Federal de Electricidad, pero que viven en esa comunidad y también gozan del servicio de alumbrado público, y entonces a ellos se les va a determinar por el Ayuntamiento que les va a cobrar a través de un recibo, qué cantidad, la que les corresponda después de esta derrama que se haga del costo de servicio por alumbrado público. Para mí, en consecuencia, me parece que por la importancia de este servicio, es un sistema diseñado adecuadamente; he defendido siempre que en materia impositiva se

debe evitar, primero, que los particulares nunca paguen tributos; segundo, que las autoridades no abusen de modo tal que los particulares sean colocados en una situación de verdadera injusticia, pero se debe pagar lo adecuado, a qué llevaría esta situación, a que no se dé alumbrado público ¡ah! porque si es inconstitucional el cobro de alumbrado público, la solución es que no se da el servicio, y quién sale perjudicada, la población. Entonces, el tema no deja de ser de una gran significación.

La Suprema Corte, desde la anterior estructura estableció la inconstitucionalidad de este sistema de cobros de derecho por alumbrado público que se hacía con base en un porcentaje del consumo de energía eléctrica, y qué sucedió, pues que se están dando los primeros intentos de usar otro sistema, porque como se ven todos los asuntos que están listados con este tema, en la inmensa mayoría se siguió el mismo sistema, porque el sistema, y aquí es el otro problema, que si no se utiliza este sistema de que la propia Comisión Federal de Electricidad recaude, se tiene que establecer un sistema de recaudación que se llevaría gran parte de lo recaudado, y entonces esto iría en detrimento de la prestación del servicio de alumbrado público. Se conserva un sistema de recaudación con una adición, que son los que no están registrados en la Comisión Federal del Electricidad, a los que el Ayuntamiento es el que les tendrá que cobrar lo que les corresponda. Y se encuentra la fórmula idónea de que la Comisión Federal de Electricidad, si estas cosas se hacen bien, determina el costo mensual del servicio de alumbrado público y lo distribuye entre todos los usuarios, con la diferencia de que a los de comercio será dos por ciento como tope, y a los demás tres por ciento como tope, pero puede ser perfectamente que sea algo que ni siquiera llegue al uno por ciento, o sea inferior al uno por ciento, por qué nos estamos adelantando, si lo que es el costo del servicio de alumbrado público, da como resultado que cada quien tenga que pagar lo que

equivalga, no lo que sea, sino lo que equivalga al uno por ciento de su consumo de energía eléctrica, pues es lo que es la derrama del costo del servicio de alumbrado público, de ahí que yo en este aspecto coincida con el proyecto, me parece que es ya un sistema ingenioso que trata de superar la problemática que derivó de la inconstitucionalidad establecida por la Suprema Corte, incluso en tesis temáticas, pero hay otro aspecto que a mí sí me preocupa y como hizo el señor ministro Góngora, pues me voy a referir de una vez a todos los demás con las adecuaciones que se vayan haciendo.

Primero y no desconozco que ya la mayoría de este Cuerpo Colegiado hizo esto, a mí me parece inaceptable señalar que durante 120 días, no obstante que ya estamos considerando que es inconstitucional aquí lo de las multas fijas; sin embargo, no se aplica, o sea, ya la Suprema Corte, hace una declaración: esto es inconstitucional ¡ah!, pero para que el Municipio no se vea privado de esto, 120 días se difiere, bueno, acabamos de decir que tratándose de inconstitucionalidad de leyes no se señalan efectos, ya eso vendrá después, en el momento en que ya la Corte declara: esto es inválido; en el mundo jurídico, esa norma ya no existe y entonces qué sucede, que si el Municipio sigue cobrando, que en este asunto serían las multas fijas, en la mayoría de los demás, también serían derechos de alumbrado público, pues se estará cobrando indebidamente porque ya no hay norma que lo esté respaldando y entonces seguramente esto podrá motivar que se exija la devolución de lo que esté cobrando indebidamente.

Por otro lado, me parece también inaceptable una especie de asesoría que se da en los proyectos, en que un buen número de proyectos ya en la parte final, se dice: tomen en cuenta que ya en tal lugar se hizo de esta manera, para que vean que sí es posible hacerlo; no pues no es facultad de la Suprema Corte, estar dando

asesorías a través de las decisiones de sus proyectos; entonces también, me opongo a ello; me opongo también a que estemos adelantando qué puede suceder con situaciones futuras, ¡ah!, si se hace esto, esto será repetición de acto reclamado; no, no, la Suprema Corte, no puede adelantar nada en relación con lo que vaya a suceder, ya cuando suceda ya se harán valer los medios de defensa y ya la Corte o los juzgados de distrito tendrán que decidir. Así es que con esas salvedades, yo manifiesto: mi salvedad general, en relación a ese tema de que son impuestos de energía eléctrica, yo pienso que son derechos de alumbrado público, pero que su inconstitucionalidad deriva de la desproporcionalidad e inequidad. Por cierto, aquí me parece que se conserva la proporcionalidad y la equidad, por qué, primero, porque no es igual el comerciante, al particular que goza de todo el alumbrado público del territorio donde está el Municipio, no es igual del que no está inscrito en la Comisión Federal de Electricidad, por qué, pues por diferentes motivos, pero su situación es distinta, porque es muy difícil localizarlo, va a generar el que se tenga que establecer un sistema de cobro que va a representar un costo; en fin, varias diferencias que para mí, justifican el que se de esa situación de distinción y luego una proporcionalidad, no veo por qué se vulnera, porque de acuerdo con el diseño, pues se va a distribuir entre todos los habitantes del Municipio el pago del servicio que están recibiendo por alumbrado público.

Entonces, con esas salvedades, desde luego en los casos en que se impugne un precepto con estas características yo estoy de acuerdo en la declaración de validez; en los otros casos con la salvedad; estoy de acuerdo con la inconstitucionalidad y en todos los casos estoy de acuerdo con la inconstitucionalidad de estos regímenes de multas fijas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente.

En el proyecto que somete a nuestra consideración la señora ministra Luna Ramos, del que se ha hecho cargo el ministro Cossío, se concluye por una parte, que debe reconocerse la validez del artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, para el ejercicio fiscal de este año; ya que se dice: Regula un derecho por servicio de alumbrado público, tomando como base para calcularlo el costo generado por la prestación del servicio, otorgado por el Municipio; por tanto, no le asiste la razón al promovente –Procurador General de la República- al señalar que la Ley prevé un impuesto sobre consumo de energía eléctrica; y en consecuencia, el Congreso del Estado, sí actuó dentro de los límites relativos a su competencia residual, sin invadir el ámbito de competencia de la federación en materia de contribuciones especiales sobre energía eléctrica; sino que, por el contrario, estableció un derecho a favor del Municipio, por la prestación del servicio de alumbrado público. Asimismo se añade en la consulta, que no es obstáculo a tal conclusión, que en el precepto impugnado se establezca –el 13- se establezca un tope máximo para cuantificar el monto del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, con apoyo en el consumo de energía eléctrica, ya que la referencia a este, sólo se establece como un parámetro –dice la consulta- como un parámetro de reducción del monto definitivo a pagar, en caso de que el consumo de energía eléctrica individual sea elevado; sin que ello, incida en el cálculo del derecho respectivo como un elemento del tributo.

Yo no comparto la consulta. Primero, considero conveniente dar lectura al multicitado artículo 13, que a la letra dice: Es objeto de este derecho, la prestación del servicio de alumbrado público para

los habitantes del Municipio, se entiende por servicio de alumbrado público, el que el Municipio otorga a la comunidad en: calles, plazas, jardines, y otros lugares de uso común. La tarifa correspondiente al derecho de alumbrado público será: por la prestación de este servicio, entre el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad; el importe se cobrará en cada recibo que expida la Comisión Federal de Electricidad, los propietarios o poseedores de predios rústicos, -sigue diciendo el artículo- de predios rústicos urbanos que no estén registrados en dicha Comisión, pagarán la tarifa resultante mencionada en el párrafo anterior, mediante el recibo que para tal efecto expida la Tesorería Municipal; en este servicio, se cobrará un máximo del 3%, sobre el consumo de energía eléctrica doméstica, y el 2%, sobre el consumo comercial. Hasta ahí el texto de este artículo.

De la lectura de este numeral. Advierto que en primer lugar, no existe claridad, seguridad, sobre la base que dará lugar a calcular el monto de la tarifa; ya que si bien es cierto, que se dice que la tarifa será por la prestación del servicio de alumbrado público, entre el número de usuarios, no se conoce en forma cierta, cuál será la prestación del servicio.

Me explico: El artículo no es claro en establecer si se está hablando del costo total del servicio, y este dividido entre el número de usuarios, da como resultado la tarifa; pero aún más, de ser el caso que se trate del costo total del servicio, de cualquier manera no existe una base imponible cierta, puesto que dada la ambigüedad de la norma, se desconocerá por el contribuyente, cuál es la cantidad a cubrir, pues al no conocerla, sino hasta que se le haga llegar el recibo correspondiente de la Comisión Federal de Electricidad, es que sabrá, cuál es el monto que debe cubrir siendo que en este caso, el concepto del derecho es por el servicio de alumbrado público, más no por su consumo, hipótesis en la que sí

cabría suponer que cada pago dependería de la variable, que pudiera existir en el consumo del sujeto, más insisto; en este caso se trata del pago por un servicio que tiene la naturaleza de universal. Ya que no sólo quién resida en determinada calle, en determinada avenida, o donde se ubique su lugar de trabajo, será quien utilice dicho servicio; sino todo aquél que transite por ese lugar: calle, plaza, jardín o cualquier lugar de uso público.

Así pues es indudable que en este caso, al hablar del artículo 13, sólo de prestación del servicio, es claro que no se está ante una base imponible cierta, y menos aún que entonces exista seguridad jurídica respecto de la tarifa a cubrir.

Aunado a lo anterior, al disponer este artículo 13, que el derecho por servicio de alumbrado público se cobrará un máximo del 3% sobre el consumo de energía eléctrica doméstica, y del 2% sobre el consumo comercial, a mi juicio, sí desnaturaliza el concepto de derecho por servicios, y no que se trata de un mero parámetro o mecanismo de reducción del monto definitivo a pagar como se dice en la consulta.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo impugnado, al fijar la tarifa que como máximo podrá cobrarse, es indudable que ya no estamos frente a un derecho por servicios, toda vez que tratándose de éstos, la Suprema Corte ha sostenido que los principios de proporcionalidad y equidad, previstos en el 31, fracción IV, constitucional, se rigen por un sistema distinto al de los impuestos, por lo que, para que estos se cumplan o respeten, debe existir correlación entre el costo del servicio prestado y el monto de la cuota, debiendo otorgarse el mismo trato a quienes reciben igual servicio o servicios análogos. Luego, si el servicio de alumbrado público es de uso universal, esto es, que sus usuarios no corresponden a personas determinadas, sino a todas aquellas que salgan a las vías iluminadas durante la

noche, es evidente que debe cobrarse por igual a todos los que lo utilizan; esto es, debe aplicarse la misma tarifa a los usuarios a partir del costo total que este servicio tenga, ya que sería inadmisibles que se cobraran tarifas, montos distintos por un mismo servicio, salvo casos excepcionales como ocurre tratándose del servicio de agua potable, en el que este Alto Tribunal ha señalado que debe atenderse al objeto real del servicio prestado por la administración pública, considerando su costo y otros elementos que inciden en su continuidad, lo que justifica la aplicación de cuotas diferentes y de tarifas progresivas.

Sin embargo, en el caso de alumbrado público, que reitero, es de uso universal, pues se benefician de él todo aquél que por las circunstancias que sea, transita por calles, jardines, vías, plazas, etcétera, de uso común. Por consiguiente, en este caso, debe regir el criterio general acerca de que las cuotas correspondientes por concepto de derechos, deben tener en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.

En estas condiciones, al prever la norma general impugnada como tope, como tope máximo, el 3% sobre el consumo de energía eléctrica doméstica, y el 2% sobre el consumo comercial, es evidente que rompe con los principios que deben regir los derechos, dado que con tales topes se rompe el equilibrio entre la cuota y el servicio prestado, y el trato igual a quienes reciban el mismo servicio, en virtud de que estos topes, por un lado distinguen sin dar justificación alguna, entre consumo de energía doméstica y el comercial, lo cual nada tiene que ver con el servicio de alumbrado público, y además necesariamente llevan a individualizar la tarifa, dejando de cobrarse montos iguales a quienes reciben servicios iguales.

Por consiguiente, contrario a lo que se afirma en la consulta, el artículo impugnado sí resulta inconstitucional, ya que no establece en forma cierta todos los elementos de la contribución, concretamente la base y la tarifa, y además se rompe con los principios de proporcionalidad y equidad que rigen los derechos y por tanto debe declararse su invalidez.

Por lo que se refiere, señor presidente, señores ministros, señoras ministras, al 39, en sus fracciones V, VI, X, XVI, XVII, XIX y XX, de la Ley de Ingresos de este Municipio de Guerrero, Coahuila, comparto la consulta al determinar que este artículo vulnera el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los precedentes que este Pleno ha resuelto el año pasado, ya que igual que en aquellos asuntos, se imponen multas fijas.

Me reservaría señor presidente, si usted me lo permite, hacer algunas reflexiones en cuanto a los efectos que se proponen.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien señor ministro.

Les propongo que hagamos nuestro receso y a continuación sigamos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS.)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión tiene la palabra el señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. En relación con los comentarios que se han hecho en contra del proyecto, yo quisiera hacer una primera consideración. En la

demanda presentada por el Procurador General de la República, en cuanto a los preceptos constitucionales que se estiman violados, el procurador planteó en su momento, los artículos 16, 22, 73, fracción XXIX, Sección V, inciso A) y 124 de la Constitución, es decir el Procurador General de la República, nunca planteó que los derechos provisionalmente así llamados o llamados así en el proyecto, tuvieran una connotación relacionada con la proporcionalidad o la falta de proporcionalidad o la falta de equidad, los argumentos que se han planteado están sencillamente correlacionados con un tema general de invasión de esferas como le llama o como se denomina este tema, entonces yo creo que hay un primer tema que debíamos atacar y es si nosotros podemos incorporar preceptos no reclamados para estos efectos. En segundo lugar una vez que determináramos eso tendríamos que hacernos cargo de la manera de llevar a cabo la suplencia de conceptos de invalidez aun en ausencia de estos, el 25 de mayo de 2006, por unanimidad de 8 votos se resolvió, la Acción de Inconstitucionalidad 1/2006, también planteada por el Procurador General de la República donde se hacen algunas consideraciones acerca de suplencia, pero a mí me parece que primero antes de seguir hablando sobre si es proporcional o no, tendríamos que resolver este tema. Aquí lo que se ha dado en los argumentos es como si los argumentos hubieren sido planteados por particulares que estimaran una condición desproporcional o una condición inequitativa, si el que está en una tasa respecto de otro, si el que tiene un predio rústico respecto de otro, si el que tiene esas condiciones, a mí me parece que este es un asunto enormemente complicado suponer que lo que estamos haciendo es ver el tema desde la órbita de los particulares y no desde la federación que insisto, insto, la acción de inconstitucionalidad, eso en primer lugar. En segundo lugar y si se resolviera el caso, creo que hay un tema también de enorme complejidad teórica y el asunto es el siguiente:

Todas las tesis que se han invocado en relación con derechos, están suponiendo una condición donde el derecho se va a pagar como una contraprestación estatal, el sujeto va y pide un registro, el sujeto va pide un pasaporte, pide un acta lo que sea, y se le paga en ese sentido, pero como los mismos señores ministros advirtieron estamos en una condición de universalidad, yo me pregunto cómo se cobran los derechos en o respecto de servicios que tienen una condición de universalidad y no respecto de servicios que se están dando como pago de una contraprestación, las tesis que tenemos son de contraprestación y es claro lo que se dijo que debe ser proporcional, aquellas tesis que se construyeron en la Octava Época, respecto al monto de los registros por razón del valor de la constitutiva de las sociedades, pero aquí no estamos ante ese problema, aquí estamos ante un problema mucho más complicado en términos teóricos y es, supongamos como se ha hecho hasta ahora que es cierto, ciertas personas se les va a cobrar un servicio de alumbrado en razón de un derecho a partir de que no lo usen porque tienen un predio o por cualquier otra circunstancia, qué pasa con la persona que transita por una ciudad y esa persona que transita por una ciudad, no tiene recibo de luz, no se le va a individualizar el costo, entonces me parece que tenemos en esto que ser mucho más imaginativos y no utilizar los criterios que están contruidos para una relación puramente bilateral de prestación de servicio, pago del derecho por el servicio, así como hay algunos que pueden resultar perjudicados y los ejemplos que se han planteado esta mañana son muy buenos, también hay otros sujetos que resultan claramente beneficiados porque habitan en ciertas condiciones, entonces estamos ante un problema difícil en ese mismo sentido y esto por supuesto se complica más si entendemos cuál es la condición municipal, el artículo 115, en su fracción III, ya se leyó pero lo repito dice así: los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

B.- Alumbrado público.

Luego en la fracción IV dice: Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que le 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, yo entiendo que un ingreso que derive la prestación de un servicio público tiene la connotación de derecho; entonces, estamos en un derecho garantizado constitucionalmente al Municipio, por la prestación de un servicio que tiene connotación universal y desde la universalidad del propio servicio, se tiene que establecer la condición de pago del mismo servicio; este me parece es un problema, y lo decía el ministro Azuela teóricamente bien complicado, hasta donde yo entiendo aparece por primera vez en los precedentes, los anteriores eran realmente impuestos por consumo de energía eléctrica dirigidos de una manera secundaria, no en este sentido, y sí me parece que tendríamos en todo caso que hacernos cargo de dos problemas; uno, el alcance de la suplencia; y dos, un problema mucho más complicado que es la condición del pago de derecho respecto de situaciones de universalidad y no situaciones de contraprestaciones, simplemente para dar una idea de por dónde me parece que pudiera irse planteando la discusión en ambos casos señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, señor ministro presidente muchas gracias, el dictamen que yo traigo en relación a este proyecto, concretamente de la señora ministra, es

precisamente no estar en favor del proyecto en lo que toca precisamente en relación a este artículo 13; sin embargo, en este momento estaba yo meditando sobre algunas cuestiones de las tesis de la Suprema Corte en relación a alumbrado público; e inclusive en este momento las mandé traer, y seguramente para la próxima sesión ya las tendré repartidas con ustedes, en relación concretamente que, en materia de alumbrado público, la Suprema Corte siempre ha terminado en el tema que acaba de señalar el ministro Cossío de invasión de esferas; todas la tesis que contiene el proyecto y las tesis que yo traigo en mi dictamen, son en relación a derechos por servicio, de qué, de agua, de otro tipo de derechos por algún otro servicio público; pero, las tesis de alumbrado público siempre se han quedado en el tema de invasión de esferas y no se ha entrado realmente a proporcionalidad y equidad, en este tipo de derecho por servicio de alumbrado público; y lo digo, porque es interesante que en el proyecto se hagan referencia a otras tesis, sí, muy correctas de la Suprema Corte en relación a estos derechos y lo que debe ser la proporcionalidad y la equidad en materia de derechos por algún servicio público, pero no por este, porque siempre se ha quedado en la invasión de esferas; y acaba el ministro Cossío Díaz, de sacar precisamente el tema de la invasión de esferas a relucir, y también otro tema de suma importancia que es en esta materia de acción de inconstitucionalidad la suplencia de la queja, o a dónde nos vamos a quedar, o cuál va a ser el límite de la suplencia de la queja en este tipo de acciones de inconstitucionalidad; adelanto que para mí, como no es una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, una suplencia muy importante en materia de suplencia de la queja en materia de esta acción de inconstitucionalidad; sin embargo, sí quisiera yo manifestar que a mí me llamó mucho la atención lo que acaba de decir el ministro Cossío en relación precisamente a este tema, de invasión de esferas, y bueno, que bueno que se están tratando asuntos de proporcionalidad y equidad respecto concretamente a

este derecho por servicio de alumbrado público, que dicho sea de paso en alguna investigación que nosotros hicimos, por ejemplo: en otros países como en Inglaterra, no son derechos por servicio de alumbrado público, sino son aprovechamientos, y de hecho, por ejemplo: en esta universalidad de quien usa este tipo de alumbrado que pasa por las calles, y en fin, lo que está señalando el ministro Cossío, de hecho en Inglaterra, por ejemplo: es un aprovechamiento, y, las personas que viven en un área determinada, inclusive se esmeran en aportar más al Municipio, a su comunidad, para tener mejor alumbrado, inclusive tener faroles de fierro forjado mucho más bonitos y hay inclusive hasta competencia en áreas de diversas ciudades para tener un alumbrado de mejor calidad, de mejor vista, hasta de arte en relación a este tipo de acciones gubernamentales que se ha visto en experiencias de otros países que ha redundado mucho en beneficio, precisamente de un tema tan interesante y tan importante, como es el alumbrado público; en ese caso por ejemplo, son aprovechamientos; pero en fin, creo que ya prácticamente es la hora y además, yo sí quisiera que en la próxima sesión hacerme cargo de estas tesis ministro presidente.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, el problema que planteó el ministro Cossío, a mí me surgió, cuando el ministro Góngora en su muy interesante intervención habló de la equidad, habló de la falta de seguridad, en fin, planteamientos que no venían en la Acción de Inconstitucionalidad; pero eso lo resuelve el primer párrafo del artículo 71, cuando refiriéndose a la Acción de Inconstitucionalidad dice: "Al dictar sentencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la

cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda", –y por sí esto fuera poco– añade: " la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional haya o no sido invocado en el escrito inicial"; estamos pues, en una forma de defensa de la Constitución completamente abierta, amplia, sin ninguna limitación.

A lo que se refería la ministra Sánchez Cordero, viene en el párrafo siguiente, en donde establece una restricción cuando se impugna constitucionalidad de leyes electorales: "Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrá referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial"; en otras palabras, el sistema general de la acción de inconstitucionalidad es completamente abierto, se suple la deficiencia de error, se suple los conceptos de invalidez e incluso se puede declarar la invalidez con base en violaciones a artículos constitucionales que nunca se mencionaron.

En materia electoral, ahí sí debe estar uno a los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial; así es que en ese sentido yo no, no veo problema, como dijo muy prudentemente la ministra Sánchez Cordero, ¡cómo que hay todavía algo que decir!; yo sigo pensando que la posición en este asunto depende de si consideramos que la autoridad actúa de buena fe o de mala fe, pienso que de acuerdo con nuestro sistema debe presumirse siempre la buena fe, y la buena fe implicaría que aquí no se está cobrando el 3%, no se está cobrando el 2% a los comercios, sino que se tiene que determinar lo que mensualmente es el costo para el Municipio del servicio de alumbrado público que se otorga a los habitantes del Municipio.

Aquí se da una situación curiosa, uno se interroga, ¿bueno y por qué si la Corte desde hace, no sé 15 años, ha establecido esta jurisprudencia, no se habían hecho ningunas reformas?; porque es muy raro que los gobernados que están recibiendo el servicio de alumbrado público pidan amparo para liberarse de algo que les conviene que se esté proporcionando; lo que pasa es que aquí es el Procurador General de la República el que plantea la acción de inconstitucionalidad, y la consecuencia es que deja sin recursos para alumbrado público al Municipio.

Esto ya va a ser un problema político, el Municipio difícilmente apaga el alumbrado público, porque eso tiene un costo político, ¡ah, pero va a ser en detrimento de los habitantes del Municipio!, porque lo que le cueste el alumbrado público, cuyo costo no va a poder recuperar de los beneficiarios, pues va a significar disminución de otros servicios que debe prestar el Municipio; de modo tal, que curiosamente aquí finalmente quienes van a resultar perjudicados son los habitantes del Municipio con una declaración inconstitucional, el derecho por alumbrado público.

Para mí, se ha hecho una ingeniosa modalidad, que en su caso podría motivar que se impugnaran en amparo determinaciones inequitativas o desproporcionales de esta cantidad, si la autoridad de quienes algunos han presumido mala, mala fe, simple y sencillamente le dice a la Comisión Federal de Electricidad: tú, sí, cóbrales el 3% y el 2%, independientemente del costo del alumbrado público. Bueno, pues ya en un juicio de amparo se dice: en este mes se informa a la Comisión Federal de Electricidad, cuál fue el alumbrado público, y ya habrá todas las pruebas periciales para demostrar que está cobrando de más.

En fin, tema interesante, original porque no se había planteado este tema, como dijo el ministro Cossío: pues venimos años y años, en que todas las leyes municipales establecían el mismo mecanismo

con base en el costo, del consumo de energía eléctrica de los usuarios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Yo he escuchado con gran atención toda la argumentación que se ha dado, puesto que es la primera vez que voy a participar en una discusión que ha ocupado hasta donde sé, muchas sesiones de este Pleno, y en donde ha habido pronunciamientos previos. Y, lo primero que a mí me surgió cuando empecé a ver este problema, fue, de qué estamos hablando; aquí se ha hablado de invasión de competencias, lo mencionó el ministro Cossío, lo recoge la ministra Olga Sánchez Cordero, pero yo tengo otra óptica, yo tengo la óptica que no es excluyente, es complementaria, de que aquí estamos hablando del ejercicio de funciones, que la Constitución le otorga a los distintos órdenes de gobierno. Consecuentemente, yo me pregunté, ¿cómo puede el Municipio, hacerse cargo de un servicio público, que es el de alumbrado, si no tiene ingresos suficientes para prestar el servicio público? Tiene dos posibilidades de manera general: recibir todos los recursos de parte de las fuentes oficiales del Estado, o bien, como es en prácticamente todos los casos, verdad, tener que complementar el gasto que implica el servicio público con ingresos propios. En estas circunstancias, el Municipio para prestar el servicio, tiene que cobrar necesariamente por la prestación de ese servicio. Consecuentemente, ésta es una primera conclusión que yo extraje necesaria, cómo lo hace, y lo que yo pude observar de la evolución que ha habido en los últimos años a raíz de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es lo que mencionaba el ministro Azuela, creo que es indiscutible; en los Estados se ha tenido que ir haciendo ejercicios para encontrar

fórmulas para poder realizar esto. Si ustedes ven, en el informe del Congreso, justifican y dicen: es que no es nada más la energía eléctrica, yo tengo que hacer instalaciones, tengo que poner postes, tengo que poner arbotantes, tengo que tener conservación, y esto tiene un costo; consecuentemente, tengo que cobrarlo. En este sentido, me parece que, yo participo de la opinión, de que si nos fuéramos con los criterios tradicionales que se han fijado para el derecho, estaríamos en un grave problema, por qué. Porque como lo señalaba con toda puntualidad el ministro Góngora, aquí estamos frente a una situación, no individualizable en principio. Cuando nosotros vamos a una ciudad en un Municipio, en la noche nos estamos beneficiando del servicio, pero no pagamos, pero los que viven ahí, supuestamente tienen un beneficio permanente, consecuentemente, en mi opinión, hay la obligación de pagar. Entonces, me parece que el tema de proporcionalidad y equidad, es secundario frente al tema esencial que estamos enfrentando en este caso, que es que el Municipio, tiene, para cumplir con una función que implica la prestación de un servicio público, porque así lo dice la fracción III del 115 constitucional: los Municipios tendrán a su cargo, las funciones y servicios públicos siguientes: alumbrado público, darlo de manera eficiente, que al mismo tiempo, insisto, si es una función del Municipio, salvo que firme un convenio y una entidad federal o el propio Estado se haga cargo de ello, tiene la obligación de prestar ese servicio público que ofrece a su comunidad, entonces yo saqué esta primera conclusión. La segunda conclusión, en relación a esto es: cómo lo hace. Y en el caso particular de este Municipio. Quiero llamar la atención sobre otra cuestión: el Municipio está sujeto a lo que la Legislatura del Estado legisla en principio. Consecuentemente, no puede tomar determinadas decisiones, porque está condicionado a ello. Luego entonces también tenemos que hacernos cargo nosotros de esa situación. El Municipio en realidad viene a ser en sentido estricto un tercero perjudicado en relación a la legislación que se haya expedido, pero

mas allá de eso, en este caso estamos frente a la prestación de servicios públicos y de bienes públicos y me parece que lo que se hizo, en el caso concreto que analizamos, fue buscar un marco, lo más objetivo posible para poder establecer parámetros de cobro, frente a los que son los beneficiarios permanentes del servicio eléctrico.

Ninguno pagamos al entrar a una ciudad o a un pueblo una cantidad por el servicio de energía eléctrica para que nos alumbren ¿verdad? entonces, consecuentemente tiene que establecerse una base; una base racional de quiénes deben contribuir para que se pueda sufragar el gasto que ocasiona el servicio público.

En el caso concreto, en principio, yo me inclino a pensar que lo que se hizo para el Municipio de Guerrero en Coahuila fue decir: Bueno, qué parámetros podemos tener razonablemente objetivos. Quienes se encuentran registrados, que hacen uso de este bien, que es la energía eléctrica; que nos permite tener un padrón base. Esto nos permitirá dividirlo frente al costo que le produce la prestación del servicio al Municipio y establecemos una primera base, y luego, en beneficio del particular establezca un tope de lo que voy a cobrar, que es el tres ó el dos por ciento. Me voy a quedar hasta aquí, porque me parece que hasta aquí el modelo podría ser racional. Hay otros problemas que no quiero meter en este momento, que seguramente van a salir en la discusión, pero lo que yo quería llamar la atención de este Pleno es, que quizá valiera la pena que lo viéramos con otro enfoque, que es: el de la distribución de competencias y funciones en los distintos órdenes de gobierno, que son una obligación a cargo de ellos y la característica de servicio público que tiene el alumbrado público, en principio, para los municipios.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Son las dos de la tarde señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Si prefiere dejar su intervención para próxima sesión.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Por favor señor, si esto es posible.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien. Atendiendo a esta manifestación, levanto la sesión y convoco a los señores ministros para la próxima que tendrá lugar el lunes de la semana entrante, a la hora acostumbrada.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)