

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 29 DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
	ORDINARIA VEINTISÉIS DE 2005.	
6/2005	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Michoacán, demandado la invalidez del decreto por el que se expidió el artículo 36, fracción XIV de la Ley del Agua y Gestión de Cuencas de la citada entidad, para el ejercicio fiscal de 2005, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 25 de febrero de 2005. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO)	3 A 43 Y DE ESTA A LA 49. INCLUSIVE.
14/2005	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad, demandado la omisión de dictaminar y resolver respecto de las iniciativas de actualización a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que servirán de base para el cobro de las contribuciones correspondientes; y, por la que el municipio actor solicitó autorización para celebrar la contratación de empréstitos y llevar a cabo inversiones y proyectos productivos para garantizar el cumplimiento de créditos. Aprobación y expedición de la Ley de Ingresos para el Municipio de Centro, Tabasco, para el ejercicio fiscal de 2005 mediante Decreto "051" publicado en el Diario Oficial de la Federación del Estado, suplemento "N 6503" en cuanto a su artículo 1º fracción I. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)	50 A 69. EN LISTA.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES
VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL CINCO.**

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

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

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:05 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros, los proyectos de las actas relativas a las sesiones públicas, número diez, conjunta solemne de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y número

95, ordinaria, celebradas el martes veintisiete de septiembre en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno las actas con las que dio cuenta el señor secretario.

Consulta si en votación económica ¿se aprueban?

(VOTACIÓN)

APROBADAS

Continúa dando cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 6/2005. PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN CONTRA DEL CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MICHOACÁN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDIÓ EL ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY DEL AGUA Y GESTIÓN DE CUENCAS DE LA CITADA ENTIDAD, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2005, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, EL 25 DE FEBRERO DE 2005.

La ponencia es del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, y en ella se propone:

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

SEGUNDO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY DE AGUA Y GESTIÓN DE CUENCAS PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL CINCO, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA EJECUTORIA.

TERCERO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 118, DE LA LEY DE AGUA Y GESTIÓN DE CUENCAS PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA: “ASÍ COMO LAS CUOTAS O TARIFAS QUE LOS AYUNTAMIENTOS APRUEBEN CON BASE EN ELLAS”, EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como recordarán las señoras ministras y señores ministros, este asunto ha sido ya motivo de algún debate.

Al concluir la sesión anterior había solicitado el uso de la palabra la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, a quien se la concedo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

En el presente asunto se viene reclamando como lo acaba de mencionar el señor secretario, el artículo 36, fracción XIV, de la Ley de Agua y Gestión de Cuencas para el Estado de Michoacán.

En el proyecto del señor ministro Gudiño Pelayo se viene declarando, o proponiendo la declaración de invalidez de este artículo, en virtud de que se estima, viola el 115 constitucional, fracción IV, así como el 31, fracción IV, de la Constitución.

Por qué razón, el artículo lo que nos está diciendo es, cuando los servicios públicos sean prestados directamente por los municipios, éstos tendrán a su cargo, y nos dice la fracción XIV, aprobar durante el mes de diciembre de cada año, a propuesta del organismo operador, las cuotas y tarifas de derechos por el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, suministro o transportación de agua potable y manejo de lodos, de acuerdo con los costos reales del servicio, ordenando su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, en los estrados de las oficinas municipales y de los organismos operadores; también podrán difundirse en su caso, en otros medios que permita a los usuarios su conocimiento.

En el supuesto de que durante el mes de diciembre del último año de la administración municipal saliente, no se haya aprobado el acuerdo de cabildo a que se refiere el párrafo anterior, la administración municipal entrante, podrá durante los meses de enero y febrero del año al que correspondan las cuotas y tarifas, aprobar y mandar publicar el acuerdo respectivo.

Entonces se dice que como el artículo está estableciendo que los municipios pueden aprobar las cuotas y tarifas de derecho por servicio de agua, esto violenta lo determinado por el artículo 115 constitucional y 31, fracción IV, porque se trata de derechos, y los derechos deben estar establecidos en una ley, y la ley pues deviene del Congreso del Estado. Por esta razón no es el municipio el que cuenta con esta facultad, que conforme al 115, solamente puede hacer la propuesta correspondiente al Congreso del Estado para la fijación de estas tarifas. Esto es lo que nos dice el señor ministro Gudiño en el proyecto que se está sometiendo a consideración.

Entonces, yo quisiera poner énfasis en dos situaciones especiales, una que dice "las cuotas y tarifas de derechos que se hagan a propuesta del organismo operador". ¿Quiénes son los organismos operadores? Conforme al artículo 43 de esta misma ley, que ahora se viene combatiendo, se determina que son dos los organismos, dos tipos de organismos operadores los que existen, que son los organismos públicos descentralizados del Municipio, es decir, que pueden ser organismos municipales descentralizados, o bien sociedades anónimas o más bien conocidas como empresas de participación municipal.

Qué debe entenderse entonces por esta facultad que establece el artículo 36, fracción XIV, bueno, que el municipio aprobará anualmente estas cuotas y tarifas, a propuesta, bien sea de los organismos municipales descentralizados o de los organismos, más bien empresas de participación municipal. Sin embargo, también se nos había leído el artículo 3º, fracción III, del Código Fiscal Municipal. Este Código Fiscal Municipal, lo que nos estaba diciendo es, que las contribuciones en el Estado de Michoacán, pueden ser de tres tipos, que son los impuestos, los derechos o las contribuciones especiales, y que por derechos debemos entender aquellas contraprestaciones establecidas en ley, por servicios de carácter administrativo, prestados directamente o a través de

organismos descentralizados, y esto es muy importante, porque aquí se nos están estableciendo cuáles son las características de los derechos. Lo importante es esto, los derechos en un momento dado que pueden ser cobrados por los organismos municipales, podríamos dividirlos en dos, los que cobran los organismos municipales descentralizados, y los que pueden cobrar las empresas de participación estatal. Los que cobran los organismos municipales descentralizados, diríamos son derechos por definición y determinación expresa del Código Fiscal de la Entidad, y estos derechos, pues solamente pueden ser cobrados a través de este tipo de organismos descentralizados; su naturaleza jurídica es que se trata de contribuciones, y al ser contribuciones, por supuesto tienen que estar establecidas en una ley y que por tanto están regidos también por el artículo 34, fracción IV de la Constitución; consecuentemente, deben establecerse en la ley que para este efecto emita el Congreso del Estado, que por supuesto puede ser a propuesta del Municipio, de acuerdo a lo que establece el propio artículo 115, en su fracción IV; pero también existen las empresas de participación municipal, que bien pueden ser incluso hasta sociedades anónimas. Estas sociedades anónimas no cobran derechos según lo establecido por el propio Código Fiscal de la entidad, si no están establecidas como contribuciones, en consecuencia, no necesariamente tendrán que estar establecidas en ley, pueden estarlo pero no es obligación.

La ley respectiva en un momento dado, sí puede facultar al Municipio para que sea él quien las determine, por qué razón, pues porque no tienen el carácter de contribuciones, como sí la tienen aquellos derechos que son cobrables por las empresas descentralizadas, y en un momento dado este tipo de cuotas que cobran las empresas de participación estatal, diríamos que no están regidas ni por el 31, fracción IV, ni por el 115, fracción IV, sino que devienen del 115, fracción II, y en un momento dado puedan ser establecidas por los propios municipios, de acuerdo a la facultad

reglamentaria que el propio 115, establece en favor de los municipios.

Bueno, la pregunta es, el 36, fracción XIV, a cuál de estas se refiere. Yo lo que diría es, el 36, fracción XIV, puede entenderse de dos maneras, creo que la más simple sería, si el 36, fracción XIV está diciendo que los municipios deben aprobar las cuotas y tarifas que se refieran al cobro de servicio público de agua, y se está refiriendo concretamente a cuotas y tarifas de derechos, está referida al cobro de empresas descentralizadas, por qué razón, si bien es cierto que en la parte inferior del propio artículo no establece la diferenciación sino en forma genérica se refiere a organismos, a operadores municipales, y dentro de éstos están comprendidos los dos, tanto las descentralizadas como las empresas de participación municipal, lo cierto es que al referirse de manera concreta al cobro de cuotas y tarifas por concepto de derechos de servicio de agua, debe entenderse que se está refiriendo al cobro de organismos operadores pero descentralizados; es decir, organismos descentralizados del Municipio, no se está refiriendo al cobro que se realiza respecto de empresas de participación estatal, creo que ésta sería una forma de entender el precepto que se está impugnando de inconstitucional; otra forma sería, bueno, se está refiriendo a cuotas y tarifas de derechos, pero al no establecer la distinción entre los operadores municipales, pudiera entenderse pues que se está refiriendo a las dos, en este caso tendríamos que pensar que la inconstitucionalidad del artículo, se tendría que entender referida de manera exclusiva a las empresas descentralizadas.

En mi opinión, la idea sería que debemos entender el artículo en la primera acepción mencionada, que se está refiriendo a cuotas y tarifas por cobro de derechos del servicio de agua y al ser derechos de servicio de agua lo que regula el artículo mencionado, evidentemente, cuando se refiere a los operadores municipales, únicamente se están determinando estos derechos de agua por lo

que hace a las empresas descentralizadas, por qué, porque el propio artículo del Código Fiscal Estatal, nos está diciendo que los derechos sólo pueden estar referidos a los cobros que realice directamente el Municipio, o bien a aquéllos que se realicen a través de las empresas descentralizadas, por esta razón yo creo que ésta sería quizás el mejor entendimiento que podíamos hacer del artículo y en estas circunstancias yo estaría de acuerdo con lo que el señor ministro Gudiño Pelayo propone en el proyecto que somete a la consideración del Pleno en el sentido de declarar inconstitucional este artículo.

Otra situación que se manejaba en cuanto a este artículo, era si por vía de consecuencias debía declararse o no la inconstitucionalidad de los artículos 113 a 118, el proyecto nos está proponiendo la declaración de inconstitucionalidad por vía de consecuencia de manera exclusiva por lo que hace al 118; sin embargo, el señor ministro José Ramón Cossío, en su intervención manifestó que quizás fuera conveniente establecer por vía de consecuencia también la inconstitucionalidad de los artículos 113 a 117, incluyendo por supuesto también el 118; yo debo decirles que en un principio me convencí de que podría en un momento dado, establecerse la inconstitucionalidad por vía de consecuencia; sin embargo, hoy en la mañana volví a leer los artículos a partir del 113 y fíjense lo que dice el 113: "Las cuotas y tarifas que se propongan al Ayuntamiento, se determinarán y actualizarán por el prestador de los servicios con base en la aplicación de las fórmulas que defina la Comisión, estas fórmulas establecerán los parámetros y su interrelación para el cálculo de las tarifas medias de equilibrio", a qué se está refiriendo este artículo, bueno, se está refiriendo a cómo se van a llevar a cabo las fórmulas para la propuesta de las tarifas, tomando en consideración lo que se establece por la Comisión, la Comisión es una Comisión Estatal y es la propuesta que estos operadores municipales en conjunción con la Comisión, van a hacerle al Ayuntamiento para que ésta a su vez haga la propuesta

correspondiente al Congreso del Estado; de tal manera, que aquí no habría un vicio de inconstitucionalidad por consecuencia, porque no se está tratando de determinar en este artículo concreto que sea el Ayuntamiento el que lleve a cabo esta propuesta.

Por otro lado, el artículo 114, el 115, el 116 y el 117, lo que están determinando es, cómo se van a llevar a la práctica estas fórmulas para establecer las tarifas medias, las tarifas por conexión de agua potable, la cuota de conexión a la red de drenaje y las demás que se requieran, nos está estableciendo cómo se van a efectuar en la práctica las fórmulas que se establecen para este efecto por parte de la Comisión Estatal de Aguas y aquí perdónenme, yo sí había pensado que podrían por vía de consecuencia establecer la inconstitucionalidad de estos artículos; sin embargo, creo que ya el problema que están regulando, involucran a una autoridad distinta a la que nosotros estamos manejando en el artículo 36, fracción XIV, porque nos estamos refiriendo en el 36, fracción XIV, a la aprobación de cuotas y tarifas por parte del Municipio y aquí se está refiriendo a fórmulas para el establecimiento de las cuotas y tarifas, de las diferentes cuotas y tarifas para el servicio de agua, pero en donde se involucra a la Comisión Estatal y esto ya ameritaría el análisis de una autoridad totalmente independiente a lo que sería el Municipio correspondiente; entonces de esta manera, sí creo que no podríamos declarar la inconstitucionalidad por vía de consecuencia; sin embargo, por lo que hace al artículo 118, en el que se dice: “las fórmulas para la determinación de las tarifas medias de equilibrio y sus modificaciones así como las cuotas o tarifas que los Ayuntamientos –fíjense-, aprueben con base en ellas, se publicarán en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán”, aquí sí, estamos refiriéndonos a la publicación que se haría de las tarifas que aprobaran en su caso de acuerdo a lo establecido por el 36, fracción XIV, los Ayuntamientos y en consecuencia, sí considero que pudiera declararse la invalidez de

este artículo por lo que hace a la publicación de la aprobación de las tarifas de los Ayuntamientos. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo quisiera de algún modo aportar algo a este debate, para mí el problema fue enfocado muy precisamente en su última intervención por el ministro Ortiz Mayagoitia, si uno lee el artículo 36, que en su fracción XIV, se está impugnando como inconstitucionalidad, ahí está el meollo de la cuestión, cuando los servicios públicos sean prestados directamente por los municipios, éstos tendrán a su cargo: fracción XIV, aprobar, ya se dio lectura al artículo, no lo hago, simplemente aprobar las cuotas o tarifas que les propongan los organismos operadores, si nosotros vamos a las definiciones que da la ley en la fracción XXXI, del artículo 3º, para los efectos de la presente ley, se entenderá por organismos operadores, los organismos públicos descentralizados de los municipios cuyo objeto general, será la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; entonces qué es lo que se está regulando en el artículo 36, los servicios públicos prestados directamente por los municipios, a qué organismo operador se está refiriendo, no a los que van a prestar el servicio que vienen en otros preceptos, no al organismo operador definido en la fracción XXXI, del artículo 3º, de manera tal, que la cuestión de sí es correcto o no que pueda prestársele el servicio público de agua potable por una empresa, pues es completamente ajeno al que se está debatiendo, qué base tenemos para meternos al análisis de pretemas que en este caso, nada tienen que ver con lo que se ha propuesto, se está planteando la inconstitucionalidad de la fracción que se ha leído XIV, del artículo 36 que tiene que ver exclusivamente con los casos en que los servicios sean prestados por los municipios y todos los que han hecho uso de la palabra han aceptado que es inconstitucional un mecanismo en que se viole el principio de legalidad previsto en la fracción XIV, del artículo 31 de la Constitución que previene que es la Legislatura la que debe establecer las cuotas y tarifas de los servicios públicos, si en esto

estamos todos de acuerdo, pues como que me parece que es lo que fundamentalmente debemos seguir discutiendo y en su caso, si se estima que esto está ya suficientemente discutido, votarlo, ahora se han planteado otras leyes, pues yo sinceramente les digo, para mí no es de ninguna trascendencia ni siquiera el artículo 118, que en la propia ponencia se está señalando como inconstitucional, pues por la razón sencilla de que si esto se decreta inconstitucional, no se puede llegar a presentar nunca el supuesto de que se publique algo que derivará de un precepto inconstitucional, entonces qué necesidad tiene de que introduzcamos un precepto que no ha sido nunca impugnado como inconstitucional y en esa medida tampoco los otros preceptos, qué aplicación van a tener si ya el Pleno de la Corte está diciendo, se viola el artículo 31 fracción IV, principio de legalidad, esto está perfectamente documentado en el proyecto, todos se han pronunciado en ese sentido y por lo mismo, es lo que tenemos que resolver, yo diría ya no en cuanto a mi exposición que como que yo veo que hay varios temas que en su caso tendríamos que ver. ¿Es inconstitucional la fracción del artículo 36 que se está impugnando? ¿Sí o no? Ya esta votación nos dirá si seguimos discutiendo otros temas, hay otras leyes que podemos introducir, podemos entrar al examen de lo que son los precios públicos, en consecuencia podemos entrar al análisis de esos supuestos de que puede ser una empresa la que presta el servicio público de agua, por lo pronto esto yo creo que rebasa totalmente, pero ya se verá en la votación. Tiene la palabra el ministro Cossío, luego el ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor presidente, yo pienso como usted que podemos votar el tema en primer lugar de la constitucionalidad del artículo 36 fracción XIV yo creo que ya estamos en posibilidad de votarlo y en segundo lugar también me parece que estamos en posibilidad de votar esta forma en la que algunos hemos interpretado el artículo 36, en el sentido de que si el artículo 36 en el acápite específicamente, se refiere a los servicios

prestados directamente por municipios, entonces la litis en el caso concreto parece constreñirse a eso, al análisis de ese artículo 36 sin tener que analizar otros preceptos del ordenamiento, yo creo que son dos votaciones y la tercera cuestión, ahí es donde yo sí tengo una diferencia que después expondré, es porque en el caso concreto me parece necesario extender los efectos del artículo 36 a otros preceptos de esta Ley de Aguas y Cuencas, entonces me parece que para ir avanzando a la solución de este asunto, podríamos ir tomando votación en este sentido, si los demás compañeros consideran que está suficientemente discutido el asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Góngora Pimentel tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Señor presidente, para concluir, para hacer conclusiones, le pido autorización para que se repartan estas conclusiones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con todo gusto por favor.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Procuraré leer lo más esencial.

Primero.- Debe invertirse –pregunta- el orden de los argumentos privilegiando el estudio de la fracción IV del artículo 115, respecto de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal? Si, en tanto que en primer lugar debe dejarse clara la competencia de la Legislatura y aprobar las contribuciones municipales previa iniciativa de los municipios y posteriormente poner acento a que en el caso de los derechos al ser una contribución se actualiza una violación al principio de reserva de ley en materia tributaria, consagrada en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, por virtud de la cual la fijación de los elementos de los tributos, debe realizarse por

ley, siendo tal facultad de carácter indisponible para el legislador, por lo que no puede delegarlas la norma, aun cuando tenga una buena intención pues en un afán de descentralización pretendía que los municipios probaran sus propias cuotas, viola una garantía individual, esencial en el estado de derecho, el principio de legalidad en su ámbito normativo.

Segundo.- ¿Se puede asimilar a los precios públicos con los aprovechamientos, no? Los precios públicos constituyen una categoría general que alude a la facultad tarifaria del Estado, esto es la de fijar la prestaciones que se habrán de pagar con motivo de un servicio público, la que tiene como origen su potestad como prestador directo de los servicios públicos cuando lo hace desprovisto de imperio o a través de su administración paraestatal o bien como regulador del servicio público en el caso de las concesiones; en efecto, dentro de la categoría de precios públicos, entran diferentes tipos de tarifas, el 36 se refiere también a las tarifas, dentro de las que se encuentran los productos que se definen como aquellas contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así como el uso aprovechamiento o enajenación de los bienes de dominio privado, en los cuales se pueden incluir con claridad las utilidades de las empresas de participación estatal mayoritaria, o bien de las empresas donde la participación estatal es minoritaria, también se incluirán las de los organismos descentralizados, sí, en atención a su decisión discrecional, el Legislador no les otorga la naturaleza de derechos; asimismo, dentro de la categoría de precios públicos se encuentran también la tarifas que fija el estado cuando un particular presta un servicio público con motivo de una concesión; ahora bien, es inexacto que las tarifas que se fijan respecto de empresas privadas que tienen una concesión, tengan la naturaleza de aprovechamiento, porque el aprovechamiento es un ingreso del Estado y no de una sociedad anónima, menos aún, cuando esta tiene un capital completa o mayoritariamente privado, así tenemos

que el aprovechamiento se define como aquellos ingresos que percibe el estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, dentro de los aprovechamientos, entran ingresos como los obtenidos por multas, indemnizaciones etcétera, esto lo demostramos con el artículo 1° de la Ley de Ingresos, para el ejercicio fiscal de 2005, que se transcribe; del precepto anterior tenemos que mientras las utilidades de las empresas de participación estatal tienen la naturaleza de productos, dentro de los aprovechamientos entra una diversidad de ingresos propios de su faceta de ente de derecho público, la diferencia entre productos y aprovechamientos es muy importante, puesto que mientras los segundos son créditos fiscales, los primeros carecen de tal característica y por tanto son ajenos al procedimiento económico coactivo, lo cual es lógico en virtud de que tienen por origen un acto de naturaleza contractual, de este tenor, paso a la 9, toda vez que los precios públicos abarcan una cantidad de ingresos de distinta naturaleza que incardinan en torno al poder tarifario del estado y no a la relación de imperio, implican los tributos, es clara su diferencia con los ingresos tributarios, de lo anterior también tenemos a que la estructura de los órganos que prestan el servicio, es determinante para la naturaleza jurídica del ingreso ante los que nos encontramos, por eso se hizo alusión a aquella en el dictamen.

Tercer punto.- Se dijo que estamos en una acción de inconstitucionalidad y debemos acudir a la Constitución y que aun cuando la doctrina sea muy ilustrativa, debemos estar a la Norma Fundamental que en el caso de contribuciones remite a lo que establezca la ley y que no se advierte de la Legislación de Michoacán, donde deriva tácita o implícitamente el concepto de precios públicos, el hecho de que estemos ante una acción de inconstitucionalidad, no significa que la Constitución incluya todos los conceptos de instituciones de orden jurídico, si así fuera el tamaño de la Constitución sería el de una biblioteca más enorme

que la del Congreso de los Estados Unidos de América, bajo esta concepción no podrían existir figuras no previstas por la Constitución, lo cual desde luego resulta inexacto, ya ha quedado claro que no todos los ingresos del estado son tributos y si no tienen esta característica, no hay razón para que sigan las reglas de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución que sólo se refieren a contribuciones y que no contiene una regulación omni comprensiva, de todos los ingresos del estado a menos que se niegue la existencia de otros ingresos al Estado, a los tributos o a los empréstitos, porque no tienen relación constitucional. Por otra parte, como hemos dicho el concepto de precios públicos deriva de una construcción doctrinal y del Derecho Positivo, que encuentran los productos y tarifas para los servicios públicos, su concreción más importante, no es una doctrina artificial, y si no se trata de contribuciones, no vemos por qué habría de aplicarse el principio de reserva de ley, la reserva de ley tiene su fundamento en la afectación de la propiedad con motivo de un tributo; es decir, de una prestación patrimonial obligatoria establecida por la ley, a cargo de personas físicas y jurídicas, que se encuentra en los supuestos de hecho que la propia ley determine, y vaya a dar satisfacción a los fines que al Estado y a los restantes entes públicos territoriales o institucionales estén encomendados; si los precios públicos no si son creados por ley, sino por acto administrativo, y además no tienen como finalidad el gasto público, no se justifica de ninguna manera la aplicación de las reglas y principios tributarios, ni para su cobro, ni para exigir que cualquier ingreso del Estado se regule por las normas tributarias.

Cuatro. Se dijo que el marco teórico no sería aplicable en el caso de servicios públicos de carácter necesario; es decir, que en el caso del agua, no se puede hablar de recursos tributarios a título de precios públicos, sino únicamente de derechos, se cuestionó, es necesario establecer la diferencia entre precios y derechos, cuando la ley con toda claridad nos está refiriendo el ¿cobro de un derecho?, ¿es

conveniente hacer esta diferenciación? ¿Se estaría dando la vuelta a la reserva de ley en materia tributaria? El hecho de que el servicio público sea de carácter necesario o indispensable, no revela que el estado debe hacer todo lo posible porque se mismo te preste, bien directamente o indirectamente, pero está constreñido a que este se preste. Ahora bien, la forma de financiamiento del servicio es cuestión distinta, puesto que el Estado puede optar por no cobrar por el servicio y financiarlo, con impuestos o participaciones o cualquier otra forma de ingreso; también puede optar por financiarlo con la especie tributaria de los derechos, o bien sacarlo del ámbito tributario y regularlo como precios públicos, pero lo fundamental es que en todo caso se trata de una elección, de una elección política que no está condicionada en el ordenamiento mexicano por la Constitución, ni en general por conceptos ni calificaciones previas, no se puede sostener por ejemplo que el derecho a resultar elegido, cuando se trata de financiar una necesidad colectiva o un servicio público; primero, porque tal elección no aparece ordenada en la Constitución; segundo, porque un servicio público puede financiarse bien con derechos, bien con impuestos, o bien con precios; tercero, porque admitiendo la necesaria vinculación entre la necesidad colectiva y el tributo, el problema se desplazaría entonces hacía el concepto de público o necesario, conceptos históricamente relativos, imposibles de determinar a priori, en términos absolutos. No se puede decir que el derecho ha de ser elegido siempre que se trate de un servicio público obligatorio porque entonces se incurre en una tautología, pues si el servicio es en rigor obligatorio para todos, sin que nadie puede substraerse a él, y se exige por él una cantidad, es evidente que dicha cantidad se exige porque la ley, y sólo la ley lo ha querido, sin que pueda hablarse en estos casos de contratos, recordemos que la característica principal de los tributos, es que son obligaciones que tienen su fuente en la ley; luego la posibilidad de elección, no existe en el caso de los derechos de los que se cobren por cualquier servicio: sin embargo, debemos recordar que la utilización del servicio es siempre al menos hasta cierto grado,

voluntaria. Nuevamente reiteramos las notas que separan a los derechos, y a los precios públicos, son que el primero, es un obligación ..., en tanto que la realización del hecho imponible, surgirá de ella la obligación para el particular, sin necesidad de acuerdo previo, y en los segundos estamos ante una obligación de contrato, que surge precisamente porque el Estado como acreedor se vincula con los particulares a través de contratos.

No encontramos el precedente de la Segunda Sala, al que se hizo referencia en la sesión pasada, sobre la necesidad de la utilización de los derechos para el financiamiento de un servicio público necesario, no lo encontramos; en cambio, nuestra búsqueda arrojó dos importantes tesis que son plenamente coincidentes con las ideas que hemos sostenido. La primera de la Segunda Sala, ponencia de don Guillermo Ortiz Mayagoitia, el rubro dice: **“DERECHOS POR SERVICIOS.** Para determinar si tienen esa naturaleza las prestaciones patrimoniales, cuya obligación de pago está vinculada con un determinado acto del Estado, es necesaria analizar la relación jurídica al seno de la cual, surge la referida obligación,” y al final dice, “se podrá advertir si esta surge dentro de un vínculo en que el Estado acude investido de imperio; y por tanto, la prestación correspondiente constituye un derecho por servicio; o bien, si tiene su origen en una relación de coordinación que se da entre el respectivo Órgano Estatal y los gobernadores; y por ende, se trata de un producto, con el cual se retribuyen los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, y cuyo obtención prevalece sobre la voluntad de las partes.” La siguiente **“AGUA POTABLE.** Cuando el Estado presta el servicio mediante contratos administrativos de adhesión, la relación jurídica entre las partes no corresponde a la de supra o subordinación que existe entre una autoridad y un gobernador, sino a una relación de coordinación voluntaria entre el prestador del servicio y el particular.”

De las tesis anteriores tenemos que la naturaleza de la relación entre el usuario y el prestador del servicio, será determinante para clarificar qué tipo de ingreso debe cobrarse en cada caso, en esta tesitura en la relaciones de coordinación que son las que sostiene las empresas de participación estatal mayoritaria con sus usuarios, es evidente que no estamos ante derechos sino ante productos, una especie del género de los precios públicos. Ahora bien, los ingresos de una empresa privada con concesión, al no ser ingresos del Estado, es evidente que no se pueden regir por la naturaleza de los derechos.

De aceptar la tesis propuesta paso a la diecinueve, de que la contraprestación por servicios públicos necesarios, deben ser derechos, tendríamos que el servicio de electricidad también es un servicio de carácter necesario e indispensable. Sin embargo, las tarifas del mismo son aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con lo regulado por el artículo 30 de la Ley del Servicio Público de Energía; luego, a la luz de la doctrina que sostiene la necesidad del financiamiento vía derechos, tendríamos que todas las cuotas que cobran la Comisión Federal de Electricidad o Luz y Fuerza del Centro, son inconstitucionales, si los precios públicos no tienen como origen una relación de imperio, sino como base un contrato, no puede hablarse de dar la vuelta al principio de reserva de Ley Tributaria.

Quinto. Debe estudiarse la constitucionalidad por vía de consecuencia de los artículos 112, 113, 114, 115, 116, 117 y 118, así como de sus transitorios y de las diversas leyes de ingresos y decretos que fueron citadas en el dictamen, y del artículo 11 de la Ley de Hacienda Municipal, para los Municipios de Michoacán, de la ley impugnada, si sólo se está impugnando el artículo 36 que se refiere de manera concreta a servicios públicos, que sean prestados directamente por los municipios, y que la ley hace referencia a derechos; ahora, en ningún momento se sostuvo que se impugnaba

la Legislación en general, si se hizo alusión a otros artículos, es precisamente en atención a la invalidez por vía de consecuencia, que nos llevaba a realizar un estudio más profundo de las formas de prestación del servicio, y de los ingresos de cada uno de estos mecanismos, so riesgo de desarticular el sistema de cuotas y tarifas y dejar a los medios públicos como son los productos recibidos por las empresas de participación estatal y los ingresos de una empresa privada, que opera con concesión, sin fundamento legal.

Ahora bien, sí debe estudiarse su constitucionalidad, pues la facultad que regula el artículo 41 fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I, y II del artículo 105, de extender los efectos de la invalidación de una norma general no es de ejercicio discrecional, sino una obligación de este Alto Tribunal, de desarticular las normas de un sistema normativo, viciado de inconstitucionalidad, este no es un problema sobre si los preceptos impugnados fueron incluidos en la litis, pues en muchos casos en atención a cuestiones de oportunidad, al haberse expedido con anterioridad, no pueden impugnarse directamente; sin embargo, pienso que es la voz de este Alto Tribunal, el que no se apliquen normas derivadas de un sistema cuyo elemento articulador ha sido declarado inconstitucional; al resolver las controversias municipales, este Alto Tribunal, sostuvo, que si un precepto legal no fue expresamente impugnado en una controversia constitucional, pero guarda una relación de interdependencia evidente con otro que sí lo fue y respecto del cual ya existió una determinación de inconstitucionalidad, por parte de este Alto Tribunal, es evidente que tal inconstitucionalidad, por congruencia, deberá extenderse al primero, lo cual no rompe las limitaciones de suplencia de la deficiencia de la demanda, pues el supuesto a que se refiere el citado artículo 41, fracción IV, exige como condición suficiente y necesaria, que exista un planteamiento de inconstitucionalidad, o concepto de invalidez, respecto a una norma específica y que existan otros preceptos que, aunque no hayan sido específicamente

impugnados, mantengan una relación de dependencia con la norma específica, ya sea por ser una simple especificación o desarrollo de esta, o bien porque la norma impugnada representa una premisa lógicamente inseparable de las no impugnadas.

En este tenor, al regular todos los preceptos a que se ha hecho referencia, el régimen tarifario de las cuotas que se cobran por el servicio público de agua, incluyendo por igual a derechos y a precios públicos, y además el supuesto específico de su aprobación por parte del Ayuntamiento, pienso que es evidente que debe declararse su inconstitucionalidad, pues de lo contrario aun a pesar del pronunciamiento de este Alto Tribunal, los ayuntamientos seguirán aprobando las tarifas de derechos, con fundamento en las otras leyes que se propone no estudiar.

En cuanto a los efectos esos ya no los trato, hasta ahí señor presidente. Gracias por concederme la palabra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a consideración del Pleno.

Señor ministro Díaz Romero, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¡Gracias señor presidente!
Quisiera fijar cuál es mi voto en relación con las diferentes proposiciones que se han oído.

Recordemos que en este asunto, fundamentalmente viene proponiendo, demandando el señor procurador de la República a través de esta controversia constitucional, que se declare la invalidez del artículo 36, fracción XIV, de la Ley de Aguas del Estado de Michoacán, esta Ley, este artículo ya lo han leído varias veces, pero no estará por demás que se le de una nueva lectura, porque es muy importante, a mi modo de ver, esto debe tenerse como punto

de partida, esto es lo que viene impugnando el señor procurador, porque según él, es contrario a lo establecido por la Constitución.

Dice el artículo 36: "Cuando los servicios públicos sean prestados directamente por los municipios, estos tendrán a su cargo: fracción XIV, aprobar durante el mes de diciembre de cada año, a propuesta del organismo operador, las cuotas y tarifas de derechos por el servicio de agua potable". Dice el procurador en la parte fundamental de su demanda: esto es inconstitucional, porque la aprobación de los derechos en su característica de derechos fiscales solamente se puede discutir y aprobar en su caso, por la Cámara de Diputados, de modo que no le compete al Municipio, al Ayuntamiento correspondiente, este tipo de función, estas facultades están reservadas a una ley que debe expedir el Congreso Local, en el caso de Michoacán.

El problema se suscita cuando se introduce una pregunta muy importante, que debemos entender aquí solamente por derechos en estricto término de derechos fiscales, o también debemos entender incluidos aquellos que en doctrina se llaman precios públicos, porque mientras los derechos si efectivamente deben provenir de un Órgano Legislativo, los precios públicos no necesariamente, pueden ser contratados por el titular correspondiente con un particular, o con una empresa y aquí es donde se presenta el problema de entender el artículo 36. Recordemos, lo repito el artículo 36, se refiere cuando los servicios públicos sean prestados directamente por los municipios, esto nos lleva a lo que establece el artículo 30 de la misma Ley, que dice: "Los municipios tendrán a su cargo, los servicios públicos en los núcleos de población, en los usos públicos del agua, urbano y doméstico en su demarcación territorial, los que se presentarán en términos de la presente ley, a través de... (y va enumerando) En primer lugar, organismos operadores municipales, si lo presta a través de los organismos operadores municipales, estamos en presencia de derechos, derechos fiscales. Número Dos:

Organismos operadores intermunicipal, también estamos en presencia de derechos, lo dice con mucha claridad el dictamen primero del señor ministro Góngora. Tercero: A través de Juntas Locales Municipales, también estamos en presencia de derechos. Pero luego la fracción V, dice: A través de instituciones de los sectores social y privado, que cuenten ¡jojo!, con una concesión del Municipio, o hayan celebrado contrato o convenio con el mismo para proporcionar estos servicios. Aquí sí, ya no estamos en presencia de derechos, estamos en presencia de lo que entenderíamos en doctrina como precios públicos.

¡Bueno! Pero resulta que cuando el artículo 36, fracción IV, se está refiriendo a los derechos, se está refiriendo a derechos, en estrictos términos de que los está prestando el Municipio directamente a través de organismos operadores Municipales, a través de operadores intermunicipales, o a través de Juntas Locales Municipales, pero obviamente no se está refiriendo a mi modo de ver, a otra cuestión, porque esto sería ya materia de otro artículo, o de otros artículos que vienen dando el desarrollo correspondiente.

Lo que se nos plantea pues, a mi modo de ver es como dijo la señora ministra Luna Ramos más sencillo, más simple, los derechos, derechos fiscales, no precios porque no tienen nada que ver aquí, dada la redacción del artículo 36 fracción XIV, que pueden constitucionalmente, jurídicamente ser determinados por el Municipio, creo yo que la respuesta que he oído, en todos es, no se puede prestar, no se puede determinar por el Municipio, esto solamente le corresponde al Congreso Local, y en la primera pregunta que se planteó por parte del señor presidente a través de las diferentes votaciones que aparentemente se van a proponer, yo aquí me inclinaría por decir es inconstitucional este artículo 36 fracción IV en lo que se refiere al establecimiento de derechos fiscales por parte del Municipio, porque solamente lo pueden prestar o pueden determinarlo los Congresos locales, y con esto estamos

dando una comedita contestación muy jurídica, muy constitucional, a lo que establece el planteamiento de esta demanda; segundo aspecto, además de este artículo 36, fracción XIV, entendido en la forma en que lo vengo proponiendo y en lo que también lo establece el proyecto del señor ministro Gudiño, es suficiente o es necesario también hacer un estudio muy completo, no solamente de esta ley, sino de otras leyes, para ver donde más puede aparecer como consecuencia de la inconstitucionalidad declarada, la consecuencia relativa que también estos preceptos, estas disposiciones deban declararse inconstitucional; no cabe duda que el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria del artículo 105, le da estas facultades a la Suprema Corte de Justicia, para que en vía de consecuencia, pueda alcanzar el brazo de la inconstitucionalidad declarada a todos esos preceptos, a todas aquellas disposiciones que sean consecuencia de la invalidez de la que se determinó, pero es cierto que existiendo esa facultad a cargo de la Suprema Corte de Justicia, debemos ser muy prudentes, debemos ser muy cautos al respecto, a mí me preocupa sinceramente, que a propósito de una determinada disposición, tengamos que hacer un estudio completo, absolutamente global de toda la legislación del Estado de Michoacán, para que se vean no solamente todos los artículos de la Ley de Aguas que se nos propone, sino también las leyes de ingresos, no solamente la Ley de Ingresos del Estado, sino también las leyes de los ingresos de todos y cada uno de los municipios, y también otras leyes, no sabemos cuáles son, que lo podemos hacer, sí claro que sí lo podemos hacer, pero a mí me parece que en este caso, cuando menos, no es necesario, por qué, porque la parte fundamental, el corazón, el motor que viene dándole plenitud de inteligencia a toda la ley, está en el 36 fracción IV, en el momento en que se declare la invalidez de esta disposición, automáticamente se caen todas, y no vamos a podernos meter a estudiarlas, digo a tratar de encontrar dónde están las demás consecuencias, porque corremos el riesgo de no acabar todas, si declaramos la invalidez del 36 fracción XIV, ya estamos dando cumplida respuesta

constitucional a lo que se nos viene proponiendo, si por ejemplo nos vamos con el artículo 118, el 118 habla de cuotas y tarifas, pero, cuidado dice don Genaro, ahí no solamente pueden estar los derechos, sino también pueden estar los precios, y nos vamos a otro artículo que hable de cuotas y tarifas, bueno pues también tiene el mismo problema, ya en el momento en que el Congreso local determine con base en la tesis, en la ejecutoria que la Suprema Corte de Justicia establezca, la reformulación, la revocación, la modificación de este artículo que se viene reclamando, automáticamente tendrá que reformar todos, y si no, peor para él, peor para el aspecto jurídico del Estado de Michoacán en esta materia de prestación de servicios; sólo quiero pues agregar, un aspecto, quisiera yo pedir, por favor, que reflexionáramos acerca de que no solamente esos dos aspectos habrían que votarse, sino también un tercero, que a mí me parece fundamental, que son los efectos que le debemos dar a la invalidez que eventualmente se declare, tratándose de los derechos fiscales, no es lo mismo que tratándose de los impuestos, cuando se declara la invalidez de un impuesto, claro que tiene una consecuencia muy seria en la recaudación del Estado, pero para efectos del cumplimiento de la ejecutoria que declara la invalidez, no tiene mucho problema, porque el particular, el contribuyente, simple y llanamente no paga el impuesto, y para él, y para los efectos, pues no pasa nada, pero tratándose de los derechos, ahí sí es un problema muy serio, porque de acuerdo con la definición que de este tipo de contribuciones da, no solamente el Código Fiscal de la Federación sino todos los demás Códigos Fiscales de la República, hay una fórmula de íntima conexión entre el pago del derecho y la recepción de un servicio, y esto es fundamental, sobre todo tratándose de la prestación del servicio de agua, para que pueda funcionar este servicio que es benéfico para todo mundo, se necesita tener un mantenimiento constante de las fuentes de donde se toma el agua, de los conductos, de las llaves relativas, etc. etc. y para eso se necesita, que aquél que recibe el servicio, pague el servicio, ya no es como

en el impuesto, que ¡que bueno que no pago y no pasa nada!, no, aquí hay que cuidar esa situación, en el momento en que eventualmente se declare la invalidez de este artículo, entonces, no va a poderse pagar, no se va a poder recaudar ningún derecho relativo, de ahí que yo me incline por una de las sugerencias que hace el señor ministro Góngora y que también ha sido acogida por otros señores ministros, acerca de que declarándose la invalidez, se aplase sus efectos hasta, digamos hasta el primero de enero de dos mil seis, porque de lo contrario dejamos sin agua a los municipios. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano y en seguida en ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente, llevamos varias sesiones discutiendo este asunto, y en vez de simplificarlo y depurarlo, creo que lo complicamos, porque añadimos temas que son aristas jurídicas que surgen de tan interesante problemática como la que aquí se plantea, inició el ministro presidente afirmándonos: Todos coincidimos en la inconstitucionalidad de la fracción XIV del artículo 36 de la ley en comento. Y pensé en ese momento: Bueno, esto es totalmente cierto. Tan es así para mí que nada menos anteayer, en nuestra última sesión plenaria, yo me pronuncié abiertamente por la inconstitucionalidad y dije por qué, y también me pronuncié por la sugerencia del ministro Cossío de derribar otras normas corolario de ésta. Y sin embargo, hoy que el ministro Azuela hizo esa afirmación, pensé que probablemente estemos dándole una connotación que no le corresponde a la fracción y artículo mencionado, y que nos permitiría una interpretación conforme si no le damos esa connotación, con la que sin discusión hemos estado coincidiendo, y una interpretación conforme ¿a qué nos lleva? A ahorrarnos el problema de alcances de la decisión; el problema de si

debemos derribar otras normas o no; el problema de si debemos de tener consideraciones acerca del distingo entre derechos y precios públicos, etcétera.

Y déjenme decirles por qué creo que podemos hacer una interpretación conforme y ahorrarnos todos esos problemas, finalmente coincidiendo en que por razón de lectura constitucional los efectos que vamos a producir con esta interpretación conforme son los mismos que buscaríamos a través de una declaratoria de inconstitucionalidad, solamente que abreviados. Voy a lo que me hizo pensar.

¿Qué dice la fracción? “Cuando los servicios públicos sean prestados directamente por los municipios, éstos tendrán a su cargo: Aprobar durante el mes de diciembre de cada año, a propuesta del organismo operador, las cuotas y tarifas...” etcétera. Y luego habla de publicarlas y no sé qué más. “...aprobar durante el mes de diciembre de cada año...” Marco énfasis en la palabra **aprobar**. ¿Aprobar equivale a promulgar? Dejo la interrogante volando.

Vamos a ver, artículo 115, fracción IV: “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan.” No dice “la Constitución apruebe”. “Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, (dice el segundo párrafo del inciso c) subsiguiente a lo que acabo de leer) propondrán a las Legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables impuestos, derechos, etcétera.”

En su obligación o atribución propositiva, los ayuntamientos pueden aprobar para fin de proponer, o sea la tesis de la interpretación conforme, es decir lo siguiente: Aprobar no quiere decir promulgar;

aprobar puede tener otros fines, y esos otros fines no están relevándose por sí misma a la Legislatura de cumplir con ellos; su obligación de la Constitución General de la República no excluye de que antes pueda seguir métodos para la determinación de las tarifas y cuotas que debe de perseguir como proposición a las Legislaturas. Esto es, no queda, de momento, por los términos de ley, excluida la obligación de los ayuntamientos de hacer la proposición a las Legislaturas para efectos de que éstas establezcan, **establezcan**, los derechos.

Entonces, los invito a reflexionar. Podemos hacer una interpretación conforme sin mayor tortura a la buena razón. Veo algunos gestos que me parecen no coincidir con esto, pero quiero que reflexionemos sobre eso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío, tiene la palabra, y luego el ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor presidente, yo no sé si vamos a votar las cuestiones o de una vez entramos a los efectos. Yo pedí una votación para ir desglosando los temas, pero algunos de los compañeros han dado sus razones para no hacer extensivos los efectos de la declaración de invalidez de la fracción XIV del artículo 36 a otros preceptos. Entonces simplemente quisiera saber si vamos a votar en un orden y después nos vamos a quedar con los efectos, o si de una vez expongo un documento que tengo sobre efectos. No tendría inconveniente, me parece que después hacemos una votación total.

Entonces respecto a los efectos quisiera señalar lo siguiente: Yo tengo una preocupación en cuanto a este alcance del artículo 41. Como todos sabemos, nos genera el Legislador una facultad muy importante para que nosotros podamos determinar qué normas dependen de ellos y hay un problema de dependencia. Ayer decía

el ministro Ortiz Mayagoitia- también lo había yo sugerido en alguna ocasión, simplemente por el tema que se trataba- que esta relación normalmente es una relación de verticalidad, una relación de jerarquía, y que consecuentemente con ello se genera una situación de extensión de los efectos de la invalidez, siempre que, **siempre que** la norma efectivamente dependa en una relación jerárquica como las que todos nosotros conocemos. Lo que el artículo 41 nos está diciendo es un término muy genérico de dependencia de forma que tendríamos que ver si siempre es un criterio de relación vertical jerárquica o si hay otras posibilidades adicionales.

A mi modo de ver sí existen otras posibilidades, y de hecho las hemos estado utilizando en algunos otros asuntos, de forma tal que quisiera yo también, así como el ministro Aguirre y en relación a lo que decía en la parte final del documento el ministro Góngora, explorar estos criterios. A mí me parece muy importante que si tuviéramos una metodología de cuál es la forma en que vamos a aplicar, en éste y en sucesivos casos, los efectos que nos permite la fracción V del artículo 41, para que seamos muy consistentes en la forma en que vamos a determinar tales efectos.

Creo que hay cinco criterios mediante los cuales se podría hacer esta extensión: El criterio jerárquico o vertical, el criterio material u horizontal, el criterio sistemático (después explico qué quiero decir por él), el criterio temporal y el criterio de la generalidad.

El criterio jerárquico o vertical considero que es aquél según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra norma de rango superior. Por ejemplo, una norma reglamentaria que se derive de una norma general como ley que ha sido declarada inválida por un órgano de control constitucional, debe correr la misma suerte. En eso entiendo que ninguno tenemos una diferencia.

El criterio material u horizontal es aquél en que una norma invalidada afecta a otra norma de su misma jerarquía debido a que la segunda regula alguna cuestión prevista en la primera, de tal suerte que la segunda norma ya no tiene razón de ser.

Este Pleno resolvió o utilizó este criterio, obviamente de manera implícita, al resolver la Controversia Constitucional 35/2002, planteada por el Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, en la sesión celebrada el veintidós de junio del dos mil cuatro. En ese fallo se declaró la invalidez del artículo 47 de la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes, que fue uno de los expresamente impugnados, habiéndose concluido que la invalidez de dicho artículo debía extenderse a los artículos 28, 48, 49, 50, 51, 52, 58, 61, párrafo segundo (con esa especificidad), y 5° transitorio de la misma ley, en virtud, precisamente, de que la validez de éstos dependía de la de aquéllos. El invalidado artículo 47 se refería a la integración de un padrón de proveedores y todos los demás artículos regulaban diversos aspectos de ese padrón, la obligación de los destinatarios de la norma a inscribirse en él, los requisitos para la inscripción, la resolución sobre la inscripción, el refrendo de la inscripción, la suspensión, el registro, etcétera. A ese nivel de detalle hicimos una declaración de efectos. Se pudo haber dicho entonces: Bueno, pues si el padrón de proveedores ya cayó, todos los demás elementos no tendrían razón de declararse expresamente, puesto que ya, digamos, le dimos al corazón de la norma regulada, y sin embargo no lo hicimos así. El razonamiento que utilizamos en esa resolución fue el siguiente, cito: “Dado que el artículo 47 fue declarado inconstitucional por violar el principio de división de poderes, en perjuicio del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, el resto de los artículos referidos quedan afectados de esa invalidez, dado que regulan de diversas maneras la forma de operar del mencionado Padrón de Proveedores”, página ochenta y cinco de la resolución. Adicionalmente a este criterio horizontal, me parece que hay otro criterio que le podemos llamar de remisión

expresa, los nombres es lo de menos, son convenciones que podemos adoptar, el sentido es lo que me preocupa más. De acuerdo con este criterio, es el texto de la propia norma invalidada el que remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto, como sucede en el presente caso; cuando una norma remite expresamente a otra, el aplicador de la misma debe obtener su significado o contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática, de este modo, la invalidez de la norma invalidada se expande de manera sistemática por vía de la integración del enunciado normativo. El criterio temporal en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia, afecta la validez de otra creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro, el criterio de generalidad en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de las normas especiales que de ella se deriven, no en la situación jerárquica, sino en la situación sistémica. Si estas son algunas reglas que podríamos proponer, de ello las podemos llevar a cabo a su aplicación al caso concreto. Desde mi punto de vista se puede extender la invalidez del artículo 36, fracción XIV de la Ley de Agua y Gestión de Cuencas de Michoacán, a diferentes artículos, al cumplirse con los criterios anteriormente señalados, y la justificación que haría, sería la siguiente: a). –y como lo propone el proyecto- por invalidación directa, derivada de la presente acción de inconstitucionalidad, el referido artículo 36, fracción XIV de la ley citada; b). mediante la aplicación del criterio horizontal, los artículos 114 a 118 del propio ordenamiento, de manera parcial, en cuanto se refieren a aquellos casos en que sea el Ayuntamiento el que directamente preste el servicio público; en estos artículos se regulan diversos aspectos -esto quiero destacarlo- de la elaboración de las tarifas medias de equilibrio por la Comisión del Agua, mismas que al ser determinantes de la forma en que se cobran las cuotas o tarifas, se afectan los derechos a los que se refiere el artículo impugnado. En el artículo 113 se regula la determinación de la actualización de estas tarifas medias, y afecta al precepto; en el 14 se establece

cómo es que se establecerán las fórmulas; en el 115 la revisión de las fórmulas; en el 116 el cálculo de las medidas de equilibrio; en el 117 la vigilancia, aprobación y actualización, y en el 118 la fórmula de aplicación. Como puede verse estas normas dejan de tener materia de regulación al haberse declarado la invalidez del artículo 36, fracción XIV que es el que prescribe la aprobación de las cuotas, y lo cual, a mi juicio debe declararse expresamente. Mediante la aplicación del criterio horizontal también debe declararse, a mi juicio, la inconstitucionalidad del artículo Segundo Transitorio de la Ley de Agua y Gestión de Cuencas del Estado de Michoacán, ya que en éste se regula una *vacatio legis* para el establecimiento de las cuotas y tarifas por el servicio de agua potable y alcantarillado y saneamiento para el ejercicio fiscal dos mil cinco; como sucede en el caso anterior, este artículo transitorio deja de tener materia de regulación al haberse declarado la invalidez, y también me parece que expresamente debemos declarar. Mediante la aplicación del criterio horizontal, el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Aguas y Gestión de Cuencas, también debe declararse inconstitucional, ya que este artículo hace referencia a la aprobación de las cuotas y tarifas de los servicios de agua potable, referidos en la fracción XXXVI.

También me parece que se debe declarar la inconstitucionalidad del artículo 111 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Michoacán, ya que este artículo hace referencia al pago de los derechos por la prestación y abastecimiento de agua potable, cito: “conforme a las cuotas y tarifas que aprueben los Ayuntamientos en los términos de la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Michoacán”, y aquí el derecho transitorio resuelve. Se trata de una norma general que prevé los ingresos, por lo cual tiene un sentido explícito sobre la materia que estamos aludiendo.

Finalmente, mediante la aplicación del criterio de la remisión expresa, los artículos 15 de la Ley de Ingresos que mencionaba en su dictamen el ministro Góngora, y la justificación de este criterio, es la siguiente: lo anterior obedece a que el artículo 3º., de la Ley impugnada, esto es, la de Agua y Gestión de Cuencas, etc., señala de manera expresa que cuando la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Michoacán para el ejercicio dos mil cinco y las leyes de ingresos de tales Municipios para el ejercicio dos mil cinco, hagan referencia a la Ley de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, debe entenderse indistintamente que se refieren a dicha ley, o a la de Agua y Gestión de Cuencas; luego, establece una cláusula que indica que las condiciones de esa referencia, de uno u otro ordenamiento, es que hayan sido aprobadas las cuotas y tarifas de los servicios de agua potable, saneamiento y alcantarillado, lo que implica la conexión con el artículo 36, fracción XIV invalidada.

Como ustedes ven, lo que traté de hacer es una sistematización, yo entiendo el problema que plantea el ministro Díaz Romero, ayer también creo que lo planteaba el ministro Ortiz, y sí me parece sumamente delicado que nosotros salgamos a pescar, a ver qué preceptos se nos ocurren, o cuáles nos vienen a la memoria, o de cuáles tuvimos conocimiento para declarar la invalidez por vía extensiva; sin embargo, lo que estoy tratando es de proponerles unos criterios, para no entender, como lo hemos hecho en otros casos, que la única forma de declaración de invalidez es por relación jerárquica vertical, sino que hay posibilidades de extensión, y que estas posibilidades de extensión se pueden manejar mediante un método, ser predictibles, y en ese sentido generar seguridad jurídica con nuestras resoluciones. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Como decía al principio de su intervención el ministro Aguirre, este asunto nos ha llevado ya a un buen número de horas, esta es la tercera sesión que le dedicamos al mismo asunto. Aquí se han ido tratando temas muy interesantes, muy apasionantes, pero que no forman parte del tema medular de la contradicción, únicamente se está planteando la inconstitucionalidad, por el Procurador General de la República, la inconstitucionalidad de la fracción XIV del artículo 36 de la Ley de Agua y Gestión de Cuencas del Estado de Michoacán. Esto lo puntualizó muy bien el señor ministro Díaz Romero, que nos hizo, así lo entendí yo, una exitativa a que nos constriñamos, nos sujetemos al planteamiento de esta Acción de Inconstitucionalidad, a cuyo llamado yo me uno también, y ya tomemos alguna decisión al respecto. Esta fracción XIV que dio lectura a ella, e hizo una interpretación el señor ministro Aguirre, decía él que hagamos una interpretación conforme, porque la fracción dice, leo: "Aprobar -es una facultad de los Ayuntamientos- aprobar durante el mes de diciembre de cada año, a propuesta del organismo operador, las cuotas y tarifas de derechos por el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, suministro o transportación de agua potable, y manejo de lodos, de acuerdo con los costos reales del servicio, ordenando su publicación en el periódico oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo", hasta ahí la cita. Si se ordena su publicación, pues para qué se publica, para que lo conozcan los destinatarios que están recibiendo el servicio, lo que tienen que pagar, entonces yo discrepo de lo que afirmaba el señor ministro Aguirre, de que esto va a pasar después al Congreso, no, en ninguna parte dice aquí que vaya a pasar al Congreso después, ya se ordena su publicación para que los destinatarios del servicio lo paguen, lo paguen directamente, ya no hay la intervención del Legislativo local, absolutamente para nada. De manera pues, que yo, como ya lo había dicho en alguna de las dos sesiones precedentes, vengo absolutamente de acuerdo con el proyecto del

señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, con la salvedad que hacía don Juan Díaz Romero, que resulta innecesaria, tal vez, suprimir la porción normativa del 118, a que se refiere uno de los resolutivos, ya con la -si lo acepta el señor ministro ponente- con la declaración de inconstitucionalidad de la fracción XIV del 36, queda involucrado todo lo que se relaciona con el mismo. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Nada más para contestar algo que no me parece adecuado, porque también se trata de una interpretación. El señor ministro Valls interpreta que al establecerse la orden de publicación de las cuotas y tarifas de derechos por parte del municipio, ¿esto equivale a ley?, esto lo está interpretando el señor ministro, es para que paguen directamente esas cuotas los obligados, esto es una interpretación del señor ministro, la fracción no dice eso, habla de que deberá ordenar la publicación.

Pero, yo digo lo siguiente, por más que les pueda mover a jocosidad, haciendo una interpretación conforme que consista en decir, como las normas impugnadas no relevan a los municipios de su responsabilidad de proponer a las legislaturas, a la Legislatura de Michoacán, las cuotas y tarifas correspondientes al servicio de agua potable, para que aquélla establezca los derechos correspondientes mediante ley, mientras no exista tal, no hay derechos autorizados ni puede hacerse cobro alguno, pero la ley en sí misma no resulta inconstitucional, porque no hace esa exclusión, no dice ya no se requiere.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Han solicitado el uso de la palabra el señor ministro Góngora, el ministro Valls, el ministro Ortiz Mayagoitia, en ese orden, ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Bien, supongamos, ya declaramos inconstitucional el 36, fracción XIV aprobado durante el mes de diciembre de cada año, a propuesta del organismo operador las cuotas y tarifas de derechos, bueno, ¿y los organismos operadores, qué son, cómo son?, hay organismos operadores 43, que se crearan previo acuerdo del Ayuntamiento y de conformidad con la legislación aplicable como organismos públicos descentralizado de la administración pública con personalidad jurídica y patrimonio propio o bien, organismos operadores municipales como Sociedades Anónimas, bajo el régimen de empresas de participación municipal, todos son inconstitucionales; ya lo dijimos en el 36, fracción XIV y es todo lo que vamos a estudiar, así deben de entenderse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El señor ministro Valls y luego el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Primero para ofrecerle una disculpa al señor ministro Aguirre y al Pleno, no me despertó jocosidad lo que usted decía, sino me movió a risa que usted dijo algo que yo dije y que yo no dije, porque nunca dije que fuera ley lo que estaba ordenando publicar el Ayuntamiento, eso yo no lo dije, yo dije que lo publicaba para que se pagara nada más, por una parte.

Por la otra, yo quiero leer el artículo 41 de la Ley en comento, que dice: "Los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento y la construcción y operación de la infraestructura hidráulica correspondiente que estén a cargo de los municipios se prestarán y se realizarán por conducto de los organismos

operadores respectivos, las juntas locales municipales o en su caso por la Comisión, en términos de la presente ley"; los organismos descentralizados quedan en otro supuesto, no están aquí.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Aquí están, en el 43.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Pero no en el 41.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Pues, quién ha dicho eso.

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

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente.

La moción del señor ministro Aguirre Anguiano, en el sentido de una interpretación conforme de la norma impugnada, no, no la comparto, desde mi punto de vista no es posible. No es posible, porque a través de esta norma se derogó el artículo 36 fracción XIV anterior, la fracción anterior que nos da a conocer el señor ministro Góngora Pimentel en la página 17 de su dictamen, decía: "Cuando los servicios públicos sean prestados directamente por los municipios éstos tendrán a su cargo 14.- Establecer los derechos relativos a los servicios públicos para su inclusión en la Ley de Ingresos del Estado y la publicación de las cuotas y tarifas de los organismos operadores municipales"; se le quitó: "este requisito de su inclusión en la Ley de Ingresos para el Estado", y tan se quitó que la potestad aprobatoria se deja para ser ejercida en el mes de diciembre de cada año, que es el mes en que se emite la Ley de Ingresos, pero más aún, el segundo párrafo de esta fracción dice: "En el supuesto de que durante en el mes de diciembre del último años de la administración municipal saliente, no se haya aprobado el acuerdo

de cabildo a que se refiere el párrafo anterior, la administración municipal en trámite, podrá durante los meses de enero y febrero del año al que correspondan las cuotas y tarifas aprobar y mandarles". Me queda claro a mí en lo personal, de que la intención fue facultar a los ayuntamientos para que sean ellos los que determinen los montos aplicables directamente sin intervención de la Legislatura.

Decía el señor ministro Góngora en la importante aportación jurídica que hoy nos trajo, si atendemos al criterio de necesidad en el servicio público, la del servicio de alumbrado, perdón, de energía eléctrica es de primera necesidad y por lo tanto, estaría muy mal que se establezca a base de precios públicos, sería inconstitucional, no, nadie ha dicho eso, lo que dijimos es, que tratándose de municipios, los servicios públicos esenciales tienen que configurarse indefectiblemente bajo el sistema de derechos; creo que tiene razón, en cuanto a que esta precisión con el alcance que acabo de expresar no está contenida en el precedente al que aludí en la intervención que tuve el martes anterior. Sin embargo, esto sale de las fracciones III y IV del artículo 115 constitucional, la fracción III del artículo 115 dice: "Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: Inciso A).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales." Vienen enunciados otros hasta el Inciso H), con precisión del servicios específico, como son alumbrado público, limpia, recolección de basura, mercados, panteones, rastros, calles, parques, jardines, seguridad pública".

Y, que nos dice la fracción IV.- "Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su favor y en todo caso. Inciso C).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, por disposición constitucional, los

ingresos derivados de la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, es un ingreso municipal", para que sea un ingreso municipal, tendría que verse necesariamente con la forma de derecho, esto lo han hecho creativamente en otras entidades; yo recuerdo un caso muy importante en donde se concesionó el servicio público de limpia, limpieza, limpia municipal, barrido de calles, recolección de basura, etcétera, bajo el sistema de derechos, se fincó la obligación de pago a cargo de los dueños de propiedades en la ciudad y el Ayuntamiento adquirió el compromiso de pagar globalmente el importe de la prestación de servicio a la empresa particular, es decir, el Ayuntamiento cobra derecho de limpia y recolección de basura y de ahí hace el pago directo; pero finalmente, sinceramente no estamos hablando de eso, el artículo 36 –y perdón por ser tan enfático, ya lo han hecho varios señores ministros– habla de prestación directa del servicio público de agua por el Municipio; si hay una posibilidad de que lo pueda prestar una Sociedad Anónima que ésta no puede cobrar derechos, no estamos analizando este caso, y la pregunta del señor ministro Góngora Pimentel, cómo quedan los organismos operadores que se constituyen como sociedades anónimas; pues con todo respeto, no estamos resolviendo ese problema, estamos declarando la inconstitucionalidad de una norma que viola directamente el artículo 31, fracción IV de la Constitución, y si la expulsión que hagamos de la ley de esta disposición genera vacíos en la regulación del servicio público municipal de agua potable, es obligación de la legislatura en términos del quinto Transitorio al 115 constitucional, poner ella el remedio, no podemos hacer un examen total del problema de agua a cargo de municipios y decir: las soluciones ideales deben ser éstas y éstas y éstas, y para tal caso, estamos analizando una discusión jurídica concreta respecto de la cual yo me sumo a la propuesta del señor presidente, votemos en primer lugar, es constitucional el 36, hacemos extensivos los efectos a otras normas, a cuáles y por qué, y punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo me atrevería a hacer una presentación que me parecería didáctica, podría hacerse una primera pregunta: ¿De acuerdo con la Ley de Agua y Gestión de Cuencas para el Estado de Michoacán, quiénes pueden prestar el servicio público de agua, cuál sería la respuesta? El Municipio directamente, los organismos descentralizados municipales, las sociedades anónimas que tengan carácter de estos organismos. Segunda pregunta: ¿Cuándo el servicio lo preste directamente el Municipio, debe respetarse el artículo 115 de la Constitución, cuando señala que los ingresos de los municipios deben estar fijados por las legislaturas y el 31 fracción IV que establece que sólo se podrán cobrar contribuciones cuando están previstas en la ley? Respuesta: Sí, los dos preceptos constitucionales se deben cumplir. Tercera pregunta: El artículo 36 que se refiere a los servicios públicos prestados directamente por los municipios en su fracción XIV, que establece que puede autorizar el propio Municipio, las cuotas y tarifas para el pago de los derechos por servicio de agua que presta directamente, violan los artículos anteriores? Respuesta: Sí. ¿Si en los otros casos en que los servicios los prestan, eso está contemplado en el artículo cuya inconstitucionalidad se está planteando? Respuesta: No. ¿Y qué se va a establecer en torno a ello? Cuando lleguen nuevos casos en donde se plantea el problema de estas empresas, sociedades anónimas, de esto ya lo resolveremos; toco un último punto; si se ve esta ley de Agua y Gestión de Cuencas para el Estado de Michoacán de Ocampo, se advierte que es un sistema muy complejo, si nos metemos a otros preceptos, de pronto podemos, efectivamente, el estar nulificando un precepto que no solamente tiene que ver con la publicación de cuotas y tarifas relacionadas con los servicios de derecho de agua que preste directamente el Municipio, y entonces ya esto sale de lo que establece la ley, de que podemos declarar la invalidez de normas que dependan necesariamente de aquélla que consideramos inconstitucional; ¿Por qué? Porque tendríamos que hacer un análisis amplísimo del sistema de la ley para poder

determinar hasta qué punto pueden estar vinculadas a este precepto, de ahí que todas las intervenciones que se han dado, a mí me reafirman que por el caso, lo explicado por el ministro Díaz Romero, es lo mejor y por lo mismo simplificarlo; sin embargo, como se han hecho muy diversos planteamientos, pregunto al ministro Aguirre Anguiano, si él conserva su proposición de la “interpretación conforme” para que la votemos, que sería previo.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Quiero nada más hacer una pequeña aclaración; el método de interpretación constitucional llamado “interpretación conforme” es aquél mediante el cual el Tribunal Constitucional, el órgano de control constitucional, obliga a una lectura conforme, y esto nada tiene que ver con la voluntad del legislador, ni qué quiso derogar, ni qué quiso establecer, puede apartarse de ella en esta interpretación, pero además tiene la siguiente característica, debe de ser el resultado de un opinión mayoritaria, porque si no esto no es posible, no hay tal lectura posible de conformidad, si los señores ministros no creen adecuado este método en la especie, habrá que votar la constitucionalidad pura y dura y ya, olvidarnos del método de control llamado “interpretación conforme”; eso es lo que quería aclarar, entonces qué le contesto al señor presidente. Plantee lo que usted guste y vamos a votarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como creo que en el fondo subsistiría su planteamiento porque dependerá de la votación, yo haría un razonamiento contrario, yo no comparto ese punto de vista de la “interpretación conforme”, simplemente desaparecería la acción de inconstitucionalidad con posibilidad de invalidar normas, porque en todo caso el órgano constitucional le podrá decir a la ley lo que es conforme con la Constitución, no, yo creo que la “interpretación conforme” es cuando, sin haber elementos en la norma que definan cuál es propiamente el fin que está buscando, se le puede señalar para ser conforme con la Constitución debemos

entender esto, en el caso, el problema radica en que como dijo el ministro Valls y el ministro Ortiz Mayagoitia, pues hay disposiciones que señalan claramente que el legislador lo que pretende es dejar en manos del ayuntamiento la aprobación de la cuotas y tarifas municipales y que aquí sería una interpretación contraria al texto de la ley, entonces yo creo que a eso no puede llegar la “interpretación conforme”; vamos a quitarle al precepto los párrafos que se han mencionado, a lo mejor en ese caso sí podía hacerse la “interpretación conforme”, es decir, que no apareciera en el precepto que hay que publicar en el periódico oficial, que el acuerdo no lo tiene que publicar cuando en diciembre no se apruebe, pero lo hecho es que sí aparece esto, si no aparecieran estos artículos, pues a lo mejor yo sí me convencería que dijéramos: ¡Ah, no! Esto es únicamente para que ellos a su vez lo presenten a la Legislatura del Estado, sí, porque no habría esta indicación muy clara de que aquí la intención es que sea el ayuntamiento el que apruebe las cuotas y tarifas; pero en fin, son visiones de la “interpretación conforme”, ya la votación será la que señale qué es a lo que llega cada uno de los ministros.

Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Primera afirmación, en la “interpretación conforme”, eventualmente se contrarían la voluntad del legislador de la norma interpretada, y eso no es reprobable, es mi punto de vista, desde luego, en la “interpretación conforme”, se tiene que coincidir en que haya algo interpretable, no contradictorio, esto por supuesto que así es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, bueno yo creo que no debemos abrir el debate sobre la “interpretación conforme” porque entonces ya estaríamos ante una situación prácticamente académica que podríamos dejar para algún momento en que sea necesario.

Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Yo sugeriría que esta votación fuera por la constitucionalidad o la inconstitucionalidad del 36 fracción XIV.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sería en segundo lugar porque si el ministro Aguirre Anguiano, considera que puede haber “interpretación conforme”, pues entonces ya automáticamente se haría.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Pero él votará por la constitucionalidad, ya las razones de la constitucionalidad serán interpretadas por él.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, creo que tiene razón el ministro Gudiño, por la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto y quien piense que con “interpretación conforme” cabe la constitucionalidad, pues votará en ese sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Por la constitucionalidad conforme a la interpretación que he dado.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Por la inconstitucionalidad.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Inconstitucionalidad

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón, señor ministro Aguirre, usted dijo constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Constitucionalidad.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Constitucionalidad

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por la inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Por la inconstitucionalidad

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Por la inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Es inconstitucional.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con el voto del ministro Aguirre y Góngora.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: Por la inconstitucionalidad.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de siete votos, en el sentido de que el artículo 36, fracción XIV, es inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: COMO NO SE REÚNE EL REQUISITO DE QUE HAYA OCHO VOTOS POR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PRECEPTO, ES DE DESESTIMARSE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, CON LO CUAL QUEDA RESUELTO EL PROBLEMA.

Antes de declarar un receso, como lo tenemos acostumbrado, quería yo poner de relieve que en esta sesión, nos honran con su presencia el Doctor Carlos Gregorio, del Instituto de Investigación para la Justicia de Argentina, el Doctor Miguel González Quino, Director de Comunicaciones del Poder Judicial de la República de Chile, la Doctora Francisca Jazmín Gallardo, Coordinadora de Postgrado de la Universidad Autónoma de Guerrero, el Maestro Gerardo Dávila Díaz de León, Jefe del Departamento del Derecho de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la Licenciada Katia Valdés Isla, Coordinadora de la Carrera de Derecho de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, el Doctor Alejandro Sagüe Maldonado, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Campeche, el Licenciado Felipe Eduardo Zárate López, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad de

León, Guanajuato, el Licenciado Rubén Vallejo Martínez, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad de León, Guanajuato, el Maestro Ignacio Zaragoza Ángeles, Director de la División de Ciencias Sociales y Económica-Administrativas de la Universidad de Quintana Roo, el Licenciado Rubén Portillo Arroyo, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, el Licenciado José Alfredo Romero Olea, Director de Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero, el Doctor Edmundo Castro Medina, Director de la Unidad Académica, el Licenciado Francisco Hernández García, de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, el Licenciado René Rodríguez Alcaraz, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad de Colima, el Licenciado Jorge Arturo García Rubí, Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Morelos, el Doctor Gonzalo Armienta Hernández, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa, el Licenciado Enrique García Carranza, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Juárez del Estado de Durango, el Licenciado Adalberto Ortega Solís, Director de la Admisión de Estudios Jurídicos del Centro Universitario de Ciencias y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, la Maestra Elvira Villalobos Chaparro de González Ichmal, Coordinadora de la Licenciatura en Derecho del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente del Estado de Jalisco, el Licenciado Alberto José Alarcón Menchaca, Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Panamericana, también del Estado de Jalisco, el Licenciado Carlos Enrique Duarte Vega, Coordinador Académico del Postgrado en Derecho de la Universidad Panamericana, el Licenciado Juan René Segura Retaño, Director de la Facultad de Derecho y Administración Pública de la Universidad de Guanajuato, el Licenciado Miguel Chon Duarte, Jefe del Departamento de Derecho, Unidad Centro de la Universidad de Sonora, el Licenciado Francisco Javier Richerman Rikes, Coordinador de Programa del Departamento de Derecho de la Universidad de Sonora, el

Licenciado Rubén Bernabé Vallejo Martínez, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad de León, Guanajuato, la Licenciada Mariela del Carmen Huerta Guerrero, Directora de la Escuela de Derecho de la Universidad La Salle Bajío, de Guanajuato, el Maestro Paulino Loera Hernández, Académico de la Universidad Iberoamericana de León, Guanajuato, la Maestra en Ciencias Diana María Margarita Garzón López, Directora de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa, el Licenciado Renal Hermilo Solís Sánchez, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Yucatán, el Licenciado Alfredo Félix Buenrostro Cevallos, Representante de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, el Maestro Daniel Octavio Valdés Delgadillo, Administrador de la Universidad Autónoma de Baja California, el Licenciado Omar López Zapata, Director del Departamento de Derecho del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Nuevo León, la Licenciada Eva López Ramos, Directora de la Facultad de Derecho de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán, el Licenciado Noé Díaz Pedraza, Secretario Académico de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán, el Licenciado Jesús Villavicencio Jiménez, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Benito Juárez, de Oaxaca, el Maestro en Derecho Adolfo Condigo Loyola, Director del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, el Licenciado Emilio Perea Peláez, Director de la Facultad de Derecho de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, el Licenciado Miguel Felipe Meria Yud, de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila, el Licenciado Gustavo Méndez Garibay, Coordinador General de la Universidad Autónoma de Coahuila, el Doctor León Magno Meléndez George, Coordinador Académico de Postgrado de la Universidad Autónoma de Puebla, el Doctor Antonio Paniagua Álvarez, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas, el Licenciado Ricardo Sánchez Márquez,

Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, el Doctor Germán Cisneros Farias, Maestro Investigador de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, el Maestro Salvador Madrigal Martínez, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Nayarit, el Licenciado José de Jesús Díaz de la Torre, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, el Licenciado Juan Manuel Estrada Rodríguez, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Coahuila, el Maestro en Derecho José Manuel Mancilla y Baeza, Subdirector de la Escuela de Derecho de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, la Doctora Carolina Viveros García, Directora de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, el Licenciado Jorge Luis Chavira Sánchez, Director de la Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas y el Licenciado Miguel Ignacio Moreno Gama, Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Guadalajara, Jalisco, para el Pleno de la Corte es muy honrosa su presencia y ojalá que esto contribuya a enriquecer las relaciones entre quienes tenemos la responsabilidad en la administración de justicia y quienes tienen la noble responsabilidad de formar a los licenciados, maestros y doctores en Derecho, de quienes seguramente dependerá mucho bien para la sociedad mexicana, y decretamos... señor ministro Gudiño, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Señor presidente, para concluir con este asunto, yo quisiera dejar como voto particular mi proyecto, eliminando lo relativo al artículo 118, porque me convencieron las razones de todos los ministros de que únicamente, quisiera que quedara esa constancia en el expediente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pienso que son de los casos en que, teniéndose que hacer el engrose con un solo Considerando,

en el que se establezca que por no haberse reunido la mayoría de los ocho votos requerida para invalidar una norma, debe desestimarse la acción, pero esto normalmente da a lugar por toda la discusión que se ha dado a que existan votos particulares, yo desde luego, sugeriría al ministro Gudiño que hubiera un voto de minoría, ojalá que los siete...

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Un voto de mayoría que no fue suficiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Un voto de mayoría que no cumplió con el requisito necesario que se establece en la Constitución, y que hubiera votos de minoría o un voto de minoría, yo por la discusión que se ha dado, pienso, desde luego el ministro Góngora querrá presentar su voto de minoría con todos los estudios que realizó y quizá el ministro Aguirre Anguiano...

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sumarse a ese.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No creo, yo pienso que haría su propio voto particular. Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No sé si será particular, a lo mejor existe la gracia de la minoría, llegué más lejos de lo que creía, haré voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Para solicitar señor presidente que formularé voto particular por tener consideraciones distintas a las del proyecto del ministro Gudiño. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo me uniré al voto de minoría del señor ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, bueno pues este asunto queda resuelto en esos términos y al señor secretario, pedirle que se precise muy bien cuál es el sentido de la decisión de tener por desestimada la Acción de Inconstitucionalidad por las razones señaladas, y aclarar cómo habrá estos diferentes votos particulares que de algún modo expresarán el sentir del Pleno.
Señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Es solamente para pedir que si a bien lo tiene el señor ministro ponente, me gustaría firmar su voto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con mucho gusto señor ministro.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pienso que todos los que votamos en ese sentido haremos el voto particular que a anunciado el ministro Gudiño Pelayo.
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Era en el mismo sentido también para unirme a las consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En el mismo sentido, pero me queda claro que don José Ramón Cossío va por sus propios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, por sus propios argumentos. Decretamos un receso de diez minutos, reanudamos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDA LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se levanta el receso.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con el siguiente asunto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 14/2005. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE CENTRO DEL ESTADO DE TABASCO EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA MISMA ENTIDAD, DEMANDADO LA OMISIÓN DE DICTAMINAR Y RESOLVER RESPECTO DE LAS INICIATIVAS DE ACTUALIZACIÓN A LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIONES QUE SERVIRÁN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES CORRESPONDIENTES; Y, POR LA QUE EL MUNICIPIO ACTOR SOLICITÓ AUTORIZACIÓN PARA CELEBRAR LA CONTRATACIÓN DE EMPRÉSTITOS Y LLEVAR A CABO INVERSIONES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE CRÉDITOS. APROBACIÓN Y EXPEDICIÓN DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CENTRO, TABASCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2005 MEDIANTE DECRETO "051" PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL ESTADO, SUPLEMENTO "N 6503" EN CUANTO A SU ARTÍCULO 1º FRACCIÓN I.

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

PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO.- SE SOBRESEE RESPECTO DEL ACTO IMPUGNADO POR EL MUNICIPIO ACTOR AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TABASCO, CONSISTENTE EN "LA OMISIÓN DE DICTAMINAR Y RESOLVER RESPECTO DE LA INICIATIVA POR LA QUE SE LE SOLICITÓ LA AUTORIZACIÓN PARA LA CELEBRACIÓN DE EMPRÉSTITOS HASTA POR LA CANTIDAD DE 126 MILLONES DE PESOS, MÁS LOS

ACCESORIOS FISCALES Y FINANCIEROS QUE SE GENEREN A UN PLAZO MÁXIMO DE CINCO AÑOS A PARTIR DE SU OTORGAMIENTO, PARA LLEVAR A CABO INVERSIONES Y PROYECTOS PRODUCTIVOS”. EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO CUARTO DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

TERCERO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 1º, FRACCIÓN I DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DEL CENTRO DE TABASCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2005.

CUARTO.- EL CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO, DEBERÁ PROCEDER EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

QUINTO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE: “...”

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente, como lo señalaba el señor secretario general, esta es una Controversia Constitucional, promovida por el Municipio del Centro de Estado de Tabasco, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad.

Los actos reclamados son peculiares, en cuanto por una parte, dictamina omisiones, dos en particular, una relativa a la falta de pronunciamiento por parte del Congreso del Estado, sobre valores unitarios de suelo, tablas de valores unitarios de suelo, otra sobre contratación de empréstitos y finalmente algunas consideraciones sobre las disminuciones del impuesto predial de la ley.

Como ustedes lo vieron, se hace una primera consideración, en el sentido de decir que este tema de la contratación de empréstitos, en primer lugar, ya fue analizada por el Congreso, entonces ahí hay un sobreseimiento, en segundo lugar, en cuanto a la consideración del artículo 1º fracción I, también se dice que hay un análisis objetivo y razonable, como habíamos señalado en otro precedente.

Y en el tercer lugar, en lo que se refiere al problema de la iniciativa de actualización de las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones se analiza el tema y se analiza desde la perspectiva de la omisión del legislador.

De entrada sí que es un proyecto polémico, sé que hay tres señores ministros que no comparten la idea de que esta Suprema Corte de Justicia, deba conocer de omisiones legislativas.

Por otro lado, me queda claro que debe de haber algunas ideas sobre el problema de las omisiones absolutas en facultades de ejercicio obligatorio, omisiones relativas en facultades de ejercicio obligatorio, omisiones relativas en facultades en ejercicio potestativo y esta es la forma en que presento el tema, por lo siguiente:

El tema de las omisiones legislativas, quisiera hacer esta breve introducción, si me permite señor presidente, es un tema que se ha analizado, a mi modo de ver en tres niveles: Primero: de un análisis casuístico de los que suelen resolver los Tribunales Constitucionales en el mundo, esto tiene derecho de valor comparado, pero no nos sirve mucho para tomarlo como un referente general de nuestras decisiones. En segundo lugar, como parte de un derecho procesal constitucional, que se llama ahora, y también ahí hay elementos importantes pero también tienen normalmente una remisión hacia el derecho comparado.

Lo que yo traté de hacer entonces, es presentar un problema que es recurrente en esta Suprema Corte, se presentan cuestiones de omisiones parciales, luego aparecen, luego desaparecen, el último caso que recuerdo es el amparo promovido por Jorge Castañeda, que si podemos o no podemos analizar estas cuestiones.

Entonces la propuesta del proyecto es, tratar de sistematizar en términos utilizando mejor herramienta de teoría general del derecho el problema de la omisión, para desde esa perspectiva, tratar de generar un criterio que pueda ser aplicable a este caso concreto y a otros casos concretos.

Hace algunas semanas, en la sesión del 14 de julio, me tocó hacer el engrose de un asunto de la ministra Luna Ramos, la controversia 80/2004, que fue votada por una mayoría de siete votos, dos votos en contra y dos ausencias en ese momento, entonces ningún trabajo hubiera costado hacer el proyecto en esos términos; sin embargo, lo que traté de hacer, en el ánimo de colaboración, que todos tenemos con las funciones de este Tribunal, es presentar el tema, en términos más abstractos, a efecto de ver si es posible generar, un criterio para decidir casos futuros de una forma más consistente, como siempre ha sido la pretensión de este Tribunal.

Entonces, por eso está redactado, así el proyecto, por eso aventuré estos criterios nuevos, y pues evidentemente están a su consideración.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, yo quisiera mencionar que lo que el señor ministro Cossío ha señalado en este momento, respecto de que tres ministros votan en contra de la omisión legislativa, yo soy una de ellas.

Yo no estoy a favor de la impugnación de omisión legislativa en controversia constitucional; sin embargo, en este caso, tengo una duda respecto de que si pudiera soslayarse el problema de una de

las omisiones legislativas y declararse la invalidez de una de las normas que se vienen impugnando, por estas razones.

Por lo que hace a la omisión legislativa correspondiente a la autorización para solicitar empréstitos, yo creo que el proyecto correctamente sobresee en la controversia constitucional, y yo con eso coincido plenamente, porque como lo señala en las páginas correspondientes, el Congreso del Estado se hizo cargo, precisamente de esta solicitud, y acabó por autorizarlo, entonces el señor ministro ponente, nos está proponiendo el sobreseimiento, con lo cual, yo coincido plenamente.

En la siguiente omisión legislativa es donde tengo yo algún problemilla; la otra omisión legislativa, está relacionada con la dictaminación, para la actualización de tablas de valores unitarios de precio y construcción para los efectos de fijación del impuesto predial, del Municipio Centro del Estado de Tabasco.

Esta omisión legislativa en el proyecto, es declarada procedente por el señor ministro Cossío y determina que los efectos de esta resolución deben ser en el sentido de que el Congreso del Estado se pronuncie, precisamente por lo que hace a esta solicitud; sin embargo, también se reclama la aprobación del artículo 1º, fracción I de la Ley de Ingresos del Estado, y se reclama esta fracción I, del artículo 1º en función de que se disminuyó el ingreso que se tomaba en consideración para efectos de recaudación del impuesto predial de 62 millones a 30, y la razón por la que se reclama esta disposición legal, es precisamente porque no se tomó en consideración la iniciativa que mandó el Municipio Centro de Tabasco, en el sentido de determinar, que subiendo las tarifas de precios unitarios y de suelo y construcción, podría aumentarse el valor del impuesto predial, y sobre esta base ellos obtendrían un ingreso mayor, es decir, el de 62 millones por este concepto.

Entonces, en el proyecto el señor ministro Cossío se declara válido, podríamos decir, bueno, no válido, se está declarando fundado el que se haga cargo el Congreso de esta omisión legislativa.

Yo considero que podría declararse la invalidez del artículo de la Ley de Ingresos, correspondiente, que se basa precisamente en la determinación de esta cantidad de 30 millones en vez de 62, que fue la propuesta del Municipio para efectos de ingresos por concepto de cobro de impuesto predial, sobre todo, tomando en consideración que habría prácticamente una violación al procedimiento legislativo, y la violación al procedimiento legislativo, en mi opinión, es la omisión por la que se está declarando la omisión que se declara para que el Congreso legisle.

Yo creo que si se declara la invalidez del artículo de la Ley de Ingresos, diciendo que existe una violación al procedimiento legislativo, porque no fue tomada en consideración la iniciativa ni discutida, y así se establece claramente por la propia Legislatura, que ni se discutió, ni se tomó en consideración, bueno, dice en alguna parte, sí se discutió por la Comisión de Hacienda, pero no se llegó a determinar si esto debía llevarse o no al Pleno, entonces ya no se tomó en consideración para efectos de la Ley de Ingresos, entonces mi propuesta sería: "declarar la invalidez de la Ley de Ingresos en este artículo y en esta fracción, tomando en consideración que existe una violación al procedimiento legislativo por lo que hace a la emisión de este artículo y esta fracción, porque no se analizó la propuesta que el Municipio hizo en el sentido de aumentar las tablas de valores de precio y construcción, para en un momento dado, poder aumentar en esta fracción específica y en este artículo específico de la Ley de Ingresos, el monto que ellos consideraban podían obtener por concepto de impuesto predial".

Ésa sería mi propuesta señor presidente y en este caso, ya no votaría en contra de la omisión legislativa, sino por la invalidez de este artículo.

Gracias señor presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Señor presidente, si permite usted que se reparta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Puede hacer uso de la palabra señor ministro.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente.

Entrando al fondo puesto que la competencia, la oportunidad, la legitimación, las causas de improcedencia, no tengo yo observaciones.

Sugerimos modificar el orden de estudio propuesto en el proyecto, consideramos que es de estudio prioritario la omisión por parte del Congreso del Estado de Tabasco, de dictaminar y resolver respecto de la iniciativa de actualización a las tablas de valores unitarios, de suelo y construcciones, por lo que, pudiera estudiarse; segundo lugar: la citada fracción I del artículo 1° de la Ley de Ingresos del Municipio actor, ya que la constitucionalidad de este último precepto, depende de lo que se determine respecto de la omisión; en tanto que las leyes de ingresos contienen una estimación de gastos, que depende del monto del impuesto fijado en las leyes sustantivas tributarias, lo que incluso nos lleva a sostener la inconstitucionalidad de este precepto como expondremos en su oportunidad; de lo contrario, se correría el riesgo de dividir aspectos que se encuentran

íntimamente relacionados; en consecuencia, procederemos a dar nuestra opinión.

En el proyecto, página 17, en el proyecto se realiza un estudio muy interesante, comenzando por dar un desarrollo más concreto a la reciente aceptación por el Tribunal en Pleno, de la procedencia de las controversias constitucionales contra omisiones legislativas.

Algunas sugerencias al proyecto en cuanto a la doctrina que se propone y en segundo lugar, respecto de aspectos sustantivos que continúen con la tendencia que este Alto Tribunal ha marcado en el fortalecimiento de la hacienda pública municipal, tal y como ha quedado de manifiesto en precedentes anteriores de este tribunal en Pleno, la controversia constitucional es procedente contra omisiones legislativas; a fin de respaldar esta afirmación, el proyecto cita la tesis de jurisprudencia 82/99, sin embargo, sugerimos que en su lugar se aluda, además, al más reciente precedente que es el que se deriva de la Controversia Constitucional 80/2004, donde fue encargado del engrose el ministro ponente y en el que se ha aceptado expresamente como doctrina jurisprudencial del Tribunal Pleno, la procedencia de las controversias constitucionales para controlar la quiescencia del legislador.

El proyecto nos propone una doctrina general, para todo tipo de omisiones, según se desprende del discurso que se expone de fojas 81 a 86 y que distingue entre facultades de ejercicio obligatorio y facultades de ejercicio potestativo; en relación con este aspecto, sugerimos que la doctrina del proyecto, se circunscriba a las omisiones legislativas y no abarque otro tipo de omisiones, ya que el asunto de las omisiones legislativas tiene por sí un alto grado de dificultad en atención a la naturaleza del legislador como órgano representativo de la voluntad popular y del papel de la ley en el sistema de fuentes, pues de lo contrario, la pretensión de abarcar la generalidad de los supuestos, nos podría llevar a que la resolución

contenga términos vagos e imprecisos; no puede dispensarse al legislador el mismo tratamiento que a las autoridades administrativas.

El proyecto nos propone la siguiente doctrina: Existen facultades de ejercicio obligatorio que son aquéllas a las que la Constitución les adiciona un mandato de ejercicio expreso y facultades de ejercicio potestativo, que son aquéllas en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; respecto de ambas, se sostiene: pueden actualizarse omisiones absolutas y relativas y concluye que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo puede conocer y pronunciarse respecto de: Primero.- omisiones absolutas en facultades de ejercicio obligatorio. Segundo.- Omisiones relativas en facultades de ejercicio obligatorio y Tercero.- Omisiones relativas en facultades de ejercicio potestativo.

No compartimos la doctrina del proyecto para el tratamiento de las omisiones legislativas, en tanto consideramos que resulta de tal manera, de tal forma compleja, que puede provocar confusión, por las razones que a continuación exponremos:

Circunscribir las facultades de ejercicio obligatorio a aquéllas en donde existe un mandato de ejercicio expreso, es reducir de manera dramática la efectividad de la Constitución Federal, pues si no existe tal mandato expreso, que afirm el proyecto, se puede encontrar normalmente en los artículos transitorios, parcela en la cual se le puede exigir al legislador que realice su labor, resulta muy reducida y en cambio, tiene un amplio campo de materias en donde la decisión de legislar le es completamente disponible; esto en nuestra opinión, no es aceptable, porque la Constitución contiene muchas normas que, aun cuando no tengan la estructura semántica del mandato expreso, resultan plenamente obligatorias para el Poder Legislativo por su contenido intrínseco y su valor normativo, en

atención a que es un poder público, subordinado a la Norma Fundamental.

Por otra parte, la consulta tampoco parece muy clara en cuanto sostiene la existencia de omisiones relativas en facultades de ejercicio potestativo; si las facultades son potestativas y completamente disponibles para el legislador, cómo puede exigirse entonces, una actuación del legislador; se nos dice, que si se impide el correcto desarrollo y eficacia de la función con una omisión relativa, entonces es procedente la controversia constitucional, ya que, transcribo: "el órgano tiene una obligación constitucional general para establecer los medios y elementos suficientes para el adecuado y eficaz cumplimiento de la función encomendada"; entonces tenemos que la Constitución, hasta ahí la transcripción, la Constitución no es tan disponible como se plantea originalmente, ni las facultades del legislador pueden calificarse lisa y llanamente como potestativas.

Por lo anterior en aras de alcanzar mayor claridad en el desarrollo de la doctrina judicial sobre las omisiones legislativas, pensamos que este Alto Tribunal, pudiera adoptar las ideas que desarrollaremos en las líneas siguientes, brevemente.

Lo más importante es sobre el silencio del legislador, no es el silencio en sí, sino sus consecuencias jurídicas; es decir, interesa si el silencio genera o conserva situaciones en el ordenamiento jurídico contrarias a la Constitución; bien creando una situación prohibida, o bien, impidiendo la existencia de una situación jurídica impuesta por la norma constitucional; así, la Constitución puede realizar una simple asignación competencial al legislador que deje en sus manos una decisión a la que el Constituyente ha renunciado, o simplemente lo erige como único competente para regular una materia genérica; en estos casos, el silencio legislativo no tiene por qué ser contrario a la Constitución.

En el primer caso, si bien la actuación del legislador es necesaria para que lo regulado por la Constitución exista en el ordenamiento, también es cierto que el silencio legislativo está constitucionalmente previsto e incluso permitido; así, podemos ejemplificar con la pena de muerte regulada en el último párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal, hasta hoy vigente, la cual sólo será admisible en los casos de traición a la patria, en guerra extranjera, al parricida, al homicida, alevoso, etcétera. La Constitución autoriza la existencia de la pena de muerte; pero no la impone como obligatoria.

Por tanto, la inactividad del legislador en este sentido podría no contrariarla; no podría contrariarla.

En el segundo caso, se establece una asignación competencial que no afecta la existencia jurídica de lo querido por la norma fundamental; pensemos en que la Constitución regula la existencia de una ley para el ejercicio de ciertas garantías individuales; aun con la aquiescencia del legislador, éstas existen y son plenamente efectivas y aplicables; por ejemplo, el último párrafo del artículo 7 constitucional, que protege a los expendedores, papeleros, operarios, de que sean encarcelados so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, a menos que demuestren su responsabilidad; aun cuando no se dicten las leyes orgánicas que este precepto refiere, aquellos trabajadores están protegidos por la norma fundamental, pues, en este aspecto ésta resulta plenamente eficaz sin necesidad de legislación secundaria.

Sin embargo, hay supuestos en que la Constitución no sólo atribuye al legislador una competencia, sino que además, el ejercicio de esta atribución resulta una condición necesaria para que lo ordenado por la norma fundamental se concrete; en estos casos el silencio legislativo sobre el particular puede crear situaciones jurídicas

contrarias a la Constitución, que pueden actuar como normas implícitas contrarias a la Constitución.

Luego, en lo que tenemos que poner atención no es en la redacción del preceptos ni en la naturaleza de la competencia atribuida por la Constitución al legislador, pues, en todos, la Constitución ordena que la existencia de una determinada situación jurídica o su concreción competa al legislador y a sus leyes; la diferencia estriba en la disponibilidad sobre la existencia de una situación jurídica constitucionalmente prevista; en este tenor, si esta situación existe, sólo si el legislador actúa en atención a que la Constitución le atribuye la competencia para tomar esa decisión, el silencio legislativo es irrelevante; en cambio, si la Constitución ordena o prohíbe la existencia de una determinada situación jurídica, o simplemente la permite expresamente, la existencia de la situación ya no es disponible para el legislador, el cual no podrá decidir sobre ella ni con la ley ni con su silencio. Esta atribución competencial que habilita al legislador como única autoridad competente para concretizar lo ordenado por la Constitución, implica también una negación del silencio para el legislador, pues así como la ley que la desarrolle no podría violar la Constitución contradiciéndola o restringiéndola, tampoco puede el legislador, a través de su silencio, generar o conservar situaciones contrarias a la Constitución, pues, el silencio no puede suspender la vigencia de la Norma Fundamental.

Esto no se puede sustentar en la añeja discusión sobre si existe o no una obligación del legislador para realizar su función y sobre quién puede exigirle tal deber, sino que debe sostenerse de manera más simple en la vinculación del legislador a la Constitución, en su calidad de Poder Constituido, el cual no puede asumir las funciones propias del Poder Constituyente, disponiendo con sus silencios de la vigencia de la Constitución; creando o conservando situaciones jurídicas contrarias a la misma.

Una vez sentado lo anterior, hablaremos de los tipos de silencio legislativo.

Primero.- Los silencios totales del legislador, consisten en la ausencia total de normación sobre determinadas materias, la cual puede convertirse en una omisión absoluta en la medida en que dicha falta de norma legal que puede o debe regular una determinada situación jurídica permitida o mandada por la Constitución, conserve o genere situaciones contrarias a la misma. Como dijimos con anterioridad, no puede sostenerse la existencia de una obligación de legislar, sino que simple y llanamente el legislador está sometido a la Constitución; y, por tanto, debe cumplirla.

En este tenor, tampoco puede hablarse sobre un plazo razonable para legislar, salvo en los casos en que la propia Norma Fundamental lo establezca.

De no existir disposición expresa, la transformación de un silencio legislativo en una omisión inconstitucional, se producirá en el momento en que quede probada una lesión a la Constitución, y no cuando se haya vencido algún plazo decidido arbitrariamente por el juzgador.

Sobre el particular, el Tribunal Pleno ha conocido ya diversas omisiones absolutas, como son las de los precedentes derivados de las Controversias Constitucionales 80/2004 y 46/2002, promovidas por el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua y por el de San Pedro Garza García, Nuevo León, respectivamente.

Por otro lado, tenemos los denominados silencios de la ley, éstos existirán cuando haya una conducta del legislador que pretende cumplir con los permisos o mandatos previstos por la Constitución;

sin embargo, su regulación es incompleta o defectuosa. Tal conducta puede transformarse en omisión relativa, no por el silencio de esa ley, sino por el contenido de la ley misma, sólo que el motivo impugnatorio ya no es lo que dice, sino lo que no dice, pues, es esta omisión la que ha vulnerado la Constitución.

Para hacer una distinción clara entre las omisiones absolutas y relativas, tenemos que, mientras en las primeras el silencio es objeto de control; en el segundo caso, es el motivo impugnatorio.

En los casos de silencio de la ley, a diferencia de los legislativos, siempre hay un enunciado del que emana una norma explícita que crea una determinada situación jurídica que bien puede ser adecuada a la Constitución; sin embargo, también puede manar del mismo, una norma implícita que crea una situación jurídica contraria a la Norma Fundamental, al no regular algún supuesto que debería estar dentro de la norma.

El mejor ejemplo de este tipo de esas omisiones inconstitucionales es el de los enunciados de una ley que vulneran el principio de igualdad; bien porque excluyen a un grupo determinado de individuos sin razón aparente, de un beneficio al que tendrían derecho; bien porque al regular un beneficio, lo hace a favor de un grupo determinado y no del resto.

En este tenor, si no se logra justificar el carácter no excluyente de la regulación legal y lo innecesario de un tratamiento uniforme de la materia, entonces estaremos ante una omisión inconstitucional de la ley; derivado de lo anterior, se puede concluir que no todos los silencios de la ley o del legislador generan una omisión inconstitucional, sólo serán omisiones inconstitucionales si las consecuencias normativas se manifiestan como contrarias a la Constitución, sin que sea necesario en estos casos, distinguir entre facultades de ejercicio obligatorio y discrecional.

En conclusión, el problema que interesa, no es la eficacia del silencio del legislador, sino de validez de la situación jurídica, creada por ese silencio; por tanto, de validez de la norma implícita, que constituye su régimen jurídico, lo que importa son los efectos de ese silencio y no el silencio mismo, de acuerdo con lo expuesto, sugerimos esta doctrina como alterna a la que propone el proyecto pues en nuestra opinión, se pone el énfasis de una manera más sencilla en el efectivo cumplimiento de la Constitución, abriendo el espectro de control de las omisiones legislativas. En relación con la omisión de dictaminar y resolver respecto de la iniciativa de actualización a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, el proyecto concluye que existe tal omisión, así como que dicha situación viola el mandato constitucional contenido en el artículo quinto transitorio del veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, el que se adicionó y reformó, el artículo 115 constitucional e igualmente transgrede la fracción IV, inciso a), de este precepto constitucional. En consecuencia, se declara fundado tal concepto de invalidez, señalando que el Congreso del Estado de Tabasco deberá dictaminar y resolver respecto de dicha iniciativa, dentro del segundo período de sesiones; la conclusión anterior, se apoya en la jurisprudencia que aquí cito del Tribunal en Pleno, en donde se sostiene que los ayuntamientos tienen competencia constitucional para proponer las tablas de valores unitarios del suelo y que las legislaturas estatales, son competentes para tomar la decisión final sobre estos aspectos, cuando aprueben las leyes de ingresos de los municipios; en ese sentido, se afirma en el proyecto que existe una vinculatoriedad dialéctica que sólo permita a las legislaturas estatales alejarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. Asimismo, al implicar la norma prevista en el artículo 0 transitorio antes referido, una facultad de ejercicio obligatorio ante la omisión absoluta del legislador, debe declararse la inconstitucionalidad de su silencio; si

bien estamos de acuerdo con el proyecto en que existe una omisión absoluta, es decir, un silencio del legislador que se torna inconstitucional, en tanto que se genera una consecuencia normativa, contraria a la Constitución Federal, consistente en que los valores unitarios del impuesto predial del Municipio de Centro, Estado de Tabasco, no son equiparables a los valores de mercado de la propiedad inmobiliaria, no compartimos las consideraciones del proyecto, por las razones que a continuación exponemos, se señala a fojas noventa y uno y principio de la noventa y dos: (comillas, transcribo) “La transgresión de la Constitución Federal, surgió desde el momento en que la Legislatura Estatal no cumplió con la obligación constitucional que le impuso el Órgano Reformador de la Constitución, dentro del plazo determinado para ello, antes del ejercicio fiscal del dos mil dos; el Congreso del Estado, dice el proyecto, debió hacer todo lo que estuviera a su alcance para lograr el cumplimiento efectivo y oportuno de dicha obligación” (hasta aquí la transcripción). Esta afirmación nos parece inexacta, porque es contraria a la jurisprudencia 1/2005, como verán ustedes, se transcribe a pie de página, en donde este Alto Tribunal ha establecido que las facultades que el artículo 115, fracción IV de la Constitución y el artículo quinto transitorio del multicitado decreto de reformas, otorgan a los ayuntamientos, son facultades de ejercicio discrecional; la inconstitucionalidad, a diferencia de lo sostenido en la consulta, surge porque habiendo el Municipio hecho uso de su facultad, proponiendo que los valores unitarios de suelo se equiparen a los valores de mercado, la legislatura al día de hoy no ha dictaminado su iniciativa, por lo que se actualiza la violación por omisión al artículo quinto transitorio y al 115, fracción IV de la Constitución Política Federal, desde el inicio de este año y no desde el ejercicio fiscal de dos mil dos.

Luego, si el ayuntamiento hizo uso de esta facultad, presentando su iniciativa el veintinueve de octubre de dos mil cuatro, no puede hablarse de una omisión legislativa desde el ejercicio fiscal de dos

mil dos. Sin embargo, la omisión legislativa existe por lo siguiente: En primer lugar, consideramos que de acuerdo con la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución, las Leyes de Ingresos y las Leyes Tributarias, en tanto se rigen por el principio de anualidad, deben dictaminarse y aprobarse o modificarse, a fin de que estén listas para el ejercicio fiscal para el cual fueron presentadas, si esta presentación se realizó dentro de los tiempos marcados por las Constituciones Locales o las Leyes Municipales respectivas, lo anterior es así, porque en este tipo de normas, existe además, una vinculatoriedad dialéctica; además de esta vinculatoriedad dialéctica, una vinculatoriedad de tiempo para el trabajo de las legislaturas.

En efecto, la fracción IV del artículo 115 de la Constitución, prevé en sus párrafos antepenúltimo y penúltimo, los tiempos en que deberán de resolverse: (los transcribo) “Como vemos a la par de su facultad de iniciativa consagrada constitucionalmente, tenemos que en el penúltimo párrafo existe la obligación de las legislaturas, de aprobar las leyes de ingresos de los municipios, mientras que a los ayuntamientos les corresponde aprobar su Presupuesto de Egresos, esta liga entre el proceso de Ley de Ingresos y del Proceso Presupuestario, así como el principio de anualidad que rigen ambos ordenamientos y la obligación de la Legislatura de aprobar anualmente las leyes de ingresos y las reformas a las leyes tributarias sustantivas, produce como consecuencia una vinculación en el tiempo, para efectos del trabajo de las legislaturas, las que deben cumplir con su labor en los tiempos marcados por el orden jurídico estatal”. Efectivamente, de no dictaminar las iniciativas de leyes tributarias sustantivas y leyes de ingresos en el período relativo, sus efectos se harían nugatorios y dejarían a los municipios sin los ingresos que habían previsto tener, causando serios daños a las haciendas públicas municipales. En consecuencia, debe afirmarse que la fracción IV, del 115, de la Constitución, contiene el mandato a las legislaturas locales, de que las iniciativas sobre

contribuciones e ingresos presentadas en tiempo, deben dictaminarse y aprobarse o modificarse, previamente al inicio de su siguiente ejercicio fiscal, lo que además se complementa con lo ya interpretado por este Alto Tribunal, en el sentido de que las iniciativas de los municipios, generan una vinculación dialéctica a la legislatura que debe discutir con base en ese documento; en conclusión, las legislaturas estatales podrán aprobar o en su caso, modificar las propuestas de los Ayuntamientos referidas a las contribuciones municipales cuando manifiesten argumentos que justifiquen objetiva y razonablemente ese actuar, pero en ningún caso podrán omitir dictaminarlas en el ejercicio fiscal que fueron presentadas.

Ahora bien, la Constitución Local prevé en su artículo 65, fracción VI, tercer párrafo, que para la aprobación de la Ley de Ingresos de los Ayuntamientos éstos enviarán sus proyectos a más tardar en el mes de octubre de cada año y toda vez que en el presente caso la iniciativa de actualización de los valores unitarios de suelo y construcciones fue presentada el veintinueve de octubre de dos mil cuatro; resulta claro que fue presentada en tiempo legal. Dado que tal iniciativa se presentó en tiempo y toda vez que la Legislatura Estatal no ha dictaminado y resuelto lo conducente antes del presente ejercicio fiscal, ni al día de hoy, tal hecho viola tanto lo dispuesto por la fracción IV, penúltimo párrafo del 115 de la Constitución, como lo regulado por el artículo quinto Transitorio del multicitado decreto de reformas constitucionales, porque la iniciativa no fue dictaminada en el período que debió haberse realizado, sin que haya constancia de que su omisión haya cesado al día de hoy y, por otra parte, los valores unitarios de suelo no corresponden a los valores de mercado, tal y como lo ordena el segundo precepto antes referido.

En relación con el precepto citado, artículo 1º, fracción I, punto primero de la Ley de Ingresos para el Municipio de Centro, para el

ejercicio fiscal de dos mil cinco, el proyecto concluye que la modificación realizada a la iniciativa presentada por el Ayuntamiento y, por tanto, la aprobación de una ley distinta a la originalmente propuesta, se hizo con base en motivaciones objetivas y razonables, la que se hace consistir en que a la fecha en que se aprobó esa ley no había sido dictaminada la iniciativa de actualización a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, por lo que propone reconocer la validez del citado precepto.

No coincidimos con tal conclusión, ya que consideramos que en el caso no existen motivaciones objetivas y razonables que justifiquen la modificación de la iniciativa del Ayuntamiento presentada en relación con el artículo 1º, fracción I, punto primero de la Ley antes referida, por las siguientes razones:

Primero.- Como sostuvimos con anterioridad, las legislaturas de los estados deben dictaminar las iniciativas de los Ayuntamientos referentes al impuesto predial y demás contribuciones en las que tienen competencia tributaria, previamente al ejercicio fiscal para el que fueron presentadas.

Segundo.- Esta idea debe complementarse con una regla básica; las legislaturas deben discutir y aprobar las modificaciones a las leyes tributarias sustantivas, previamente a la aprobación de las leyes de ingresos municipales y no en un momento posterior. Ello obedece, fundamentalmente a un principio lógico, la Ley de Ingresos prevé el catálogo de las contribuciones que han de recaudarse en el ejercicio fiscal y contiene una estimación de ingresos que servirá de base para la elaboración del presupuesto de egresos.

Ahora bien, dicha estimación de lo que plantea recaudarse por cada contribución solo puede realizarse de manera objetiva una vez que se han realizado las modificaciones correspondientes a la legislación tributaria sustantiva, pues es a partir de este momento

cuando pueden realizarse las proyecciones correspondientes de política tributaria. En este tenor, la desestimación de una iniciativa de ley de ingresos, con el argumento de que no se ha dictaminado o aprobado una ley tributaria sustantiva presentada en tiempo para regir el siguiente ejercicio fiscal, no puede considerarse una motivación objetiva o razonable, pues es obligación de las legislaturas dar trámite a las modificaciones al régimen tributario sustantivo previamente a la aprobación de la Ley de Ingresos.

En consecuencia, se debe declarar la invalidez del artículo 1º, fracción I, punto primero de la Ley de Ingresos del Municipio de Centro, Tabasco.

Señor presidente, los siguientes son los efectos de la sentencia, quiere usted que lo deje aquí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Yo creo que incluso es oportuno, parece que finalmente hay coincidencia entre lo planteado por la ministra Margarita Luna Ramos en torno a la inconstitucionalidad del artículo 1º, me parece que hay elementos importantes para que, tanto el ministro Cossío como ponente, como los demás integrantes del Pleno, podamos hacer un análisis sobre estos interesantes planteamientos y por ello, para el efecto de la siguiente sesión, además de los asuntos que han venido apareciendo en estas listas, pienso que sería conveniente añadir una nueva lista a los que están ya presentados y por ello cito a la sesión que tendrá lugar el próximo lunes a las once horas en punto y esta sesión, se levanta.

(SE LEVANTÓ A LAS 14:00 HORAS)