

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE FEBRERO DE 2019.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACION, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
56/2017	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PROMOVIDA POR LA FEDERACIÓN, POR CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE HACIENDA Y DE INGRESOS DEL ESTADO DE ZACATECAS.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ)</p>	3 A 42

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
11 DE FEBRERO 2019**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTES: SEÑORA MINISTRA:

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

**(POR GOZAR DE VACACIONES, EN
VIRTUD DE QUE INTEGRÓ LAS
COMISIONES DE RECESO RELATIVAS
AL PRIMER PERÍODO DE SESIONES DE
2017 Y EL SEGUNDO PERÍODO DE
SESIONES DE 2018)**

SEÑOR MINISTRO:

**EDUARDO MEDINA MORA I.
(PREVIO AVISO)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señora y señores Ministros, como es del conocimiento público, el día de ayer falleció la señora Laura Pérez Vázquez, esposa de nuestro compañero y amigo el señor Ministro Eduardo Medina Mora. Laura fue una mujer inteligente, valiente, generosa, con una enorme fortaleza, que se ganó el respeto y el cariño de todos nosotros. En atención a ello, les ruego que, en su memoria, guardemos un minuto de silencio. Muchas gracias.

Sírvase dar cuenta secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 13 ordinaria, celebrada el jueves siete de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración el acta. Si no hay algún comentario u observación, se consulta ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS

Continúe secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
56/2017, PROMOVIDA POR LA
FEDERACIÓN, POR CONDUCTO DEL
PODER EJECUTIVO, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE DIVERSAS
DISPOSICIONES DE LA LEY DE
HACIENDA Y DE INGRESOS DEL
ESTADO DE ZACATECAS.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Piña Hernández y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Recuerdo a este Honorable Tribunal Pleno que en la sesión pasada fue aprobado el proyecto de la señora Ministra Norma Piña, en el sentido de que el Estado de Zacatecas tiene facultades para imponer los llamado tributos, contribuciones o impuestos ecológicos.

Amablemente, la señora Ministra ponente hizo un esfuerzo para presentarnos un nuevo proyecto modificado, incluyendo la argumentación mayoritaria de este Tribunal Pleno; y no sólo eso, sino que realizó el ejercicio de ir analizando cada uno de los artículos impugnados a la luz de esta nueva argumentación. Le agradecemos mucho a la señora Ministra este esfuerzo y le expreso mi reconocimiento.

También hago notar que, en esta nueva lógica del proyecto, se nos presenta una modificación en el orden que venían los preceptos, precisamente, para darles un mayor sentido con esta nueva argumentación.

De tal suerte que, si ustedes no tienen inconveniente, vamos ir viendo cada uno de los apartados del proyecto modificado y, en un primer momento someteremos a consideración de este Tribunal Pleno el considerando séptimo, inciso i), referente a los artículos 8 a 13 impugnados, y le voy a rogar a la Ministra ponente sea tan amable de hacer una exposición al respecto. Por favor señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Como ha quedado referido por el señor Ministro Presidente, esta controversia en particular consiste en establecer si, al expedirse los artículos de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas que prevén los instrumentos económicos que el Legislador local denominó impuestos económicos, se invadieron las esferas de competencia de la Federación.

Como ofrecí, –ya hizo mención el señor Presidente– el viernes pasado fue repartido el proyecto modificado en cuanto al estudio de fondo, con la intención de que se viera plasmado el análisis conforme al marco constitucional tributario.

En el proyecto modificado que pongo a su consideración, fundamentalmente traté de recoger la posición de la mayoría de los señores Ministros, y se hace referencia a las facultades concurrentes de la Federación y de las entidades federativas, en el

respectivo ámbito de sus competencias, para el establecimiento de contribuciones, también se mencionan las facultades exclusivas de la Federación para establecer ciertas contribuciones y las prohibiciones expresas de las entidades federativas para gravar algunos rubros, así como sus reservas.

Se retoma la doctrina constitucional tradicional de este Alto Tribunal, en el sentido de que la facultad con la que cuenta el Congreso de la Unión para legislar en determinadas materias no necesariamente corresponde a la facultad exclusiva para establecer contribuciones sobre ciertos rubros.

Se hace en el proyecto la diferencia entre competencia para legislar y competencia para establecer contribuciones, que se desprende de la Constitución y que ha sido desarrollada por este Alto Tribunal.

A partir de la página 48 del proyecto, se analiza si los artículos del 8 al 13 de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas invaden o no las facultades exclusivas de la Federación.

Se concluye que del análisis relacionado de los artículos 73, fracción XXIX, numeral 2º, en relación con el artículo 27, párrafo cuarto, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que la competencia exclusiva de la Federación para establecer contribuciones vinculadas con la minería está referida al aprovechamiento y explotación de todos los minerales o sustancias que vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, y se hace una primera enumeración.

También se refiere al artículo 4° de la Ley Minera, reglamentaria del artículo 27, párrafo cuarto, de la Constitución, para establecer expresamente cuáles minerales o sustancias constituyen depósitos distintos de los componentes del terreno.

De lo anterior, se concluye que las entidades federativas cuentan con las facultades tributarias sobre el aprovechamiento de los recursos naturales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos de igual naturaleza de los componentes de los terrenos, es decir, por exclusión del párrafo cuarto del artículo 27 constitucional. De manera que el objeto del instrumento analizado se encuentra dentro del ámbito competencial tributario concurrente para las entidades federativas, porque la legislación estatal analizada establece, como supuesto normativo para la causación, la extracción del suelo y subsuelo de materiales que constituyan depósitos de igual naturaleza a los componentes de los terrenos; por lo tanto, no está dirigida a gravar la extracción de los recursos a que se refieren los artículos 27, párrafo cuarto, de la Constitución, 2° y 4° de la Ley Minera.

En razón de lo anterior, el proyecto propone reconocer la validez de los artículos mencionados. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra.
Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más para aclarar y no reiterarlo en cada ocasión. Como recuerdan, en la sesión anterior, donde iniciamos el examen

de este asunto, voté en contra porque considero –en primer lugar– que el Congreso del Estado de Zacatecas no tiene facultades para legislar en esta materia, porque –precisamente– no se trata de una materia impositiva fiscal, sino, en todo caso, –para mí– se trata de imponer sanciones a determinadas conductas que afectan la ecología; de tal modo, –para no reiterarlo en cada uno de los temas que ahora nos hará favor la señora Ministra de exponer– adelanto que mi voto, en general, es en contra. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Luis María Aguilar. ¿Algún otro comentario en relación a este tributo? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Quisiera plantear una duda que me surge, precisamente del contraste constitucional directamente.

Si lo vemos, en la fracción XXIX del artículo 73 se establece claramente una facultad del Congreso de la Unión para establecer las contribuciones –me voy a ceñir al punto concreto–, en el punto “2o.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27”.

Consecuentemente, aquí se establece, a diferencia de otros ámbitos, –que vamos a analizar– una facultad expresa del Constituyente para imponer contribuciones en este ámbito, y me voy a ceñir –exclusivamente– en este caso a lo que se refiere, a toda la cuestión que implica el trabajo de minería

—exclusivamente—, puesto que las aguas lo vamos a ver posteriormente.

La duda que me surge es que la Constitución habla claramente sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales. ¿Cuál es la extensión o el alcance del concepto “explotación”? Evidentemente, tiene explicaciones de orden técnico, que han sido analizadas a lo largo del tiempo para establecer una definición o un concepto. Lo único que nos puede orientar o regir es lo que las leyes establecen en relación a esto, y la ley aplicable es la Ley Minera, que en su artículo 3° establece esa definición, al señalar:

“Para los efectos de la presente Ley se entiende por: [...] II.- Explotación: Las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área que comprende el depósito mineral, así como los encaminados a desprender y extraer los productos minerales o sustancias existentes en el mismo.

¿Cuál es el objeto de la ley? Está definido en el artículo 1°, y es una ley que abarca todo lo que tiene que ver con esta actividad, no es nada más para un aspecto específico; consecuentemente, el concepto —desde mi punto de vista— lo tenemos que utilizar para todo lo que tiene que ver en la interpretación constitucional.

Si lo vemos —repito—, la fracción II establece qué es explotación: “II.- Explotación: Las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área que comprende el depósito mineral, así como los encaminados a desprender y extraer los productos minerales o sustancias existentes en el mismo”

El punto concreto que estamos analizando se refiere, exclusivamente por la legislación local de Zacatecas, a la exploración y explotación que se hace a cielo abierto.

Hoy en día, en el ámbito de la minería existen dos técnicas fundamentalmente: la que se utiliza vía subterránea, a través de socavones, túneles, etcétera, y la que se usa a cielo abierto que – lógicamente– necesita indispensablemente –y es lo que aborda la legislación estatal– el que se tenga que remover parte del suelo y todas las sustancias que lo componen.

Mi duda surge porque si estamos a la definición de la ley de la materia, también incluye, dentro de la actividad que está prevista en el artículo 73, fracción XXIX, que es la explotación, las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área que comprende el depósito mineral. Consecuentemente, de aquí desprendo que existe la posibilidad directa de que, a la luz de la fracción XXIX, punto 2o, del artículo 73 de la Constitución, que habla de “explotación”, también esté comprendida la facultad del Congreso de la Unión para imponer contribuciones.

Consecuentemente, estaré muy atento a escuchar todas las opiniones que aquí se viertan pero, en principio, creo que aquí tenemos un punto que tendríamos que analizar con cuidado. Gracias señor Ministro Presidente, señora y señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted señor Ministro Franco. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. La duda que plantea el Ministro Fernando Franco también me surgió, al revisar tanto el proyecto anterior como éste, porque –efectivamente– la Ley Minera, como lo acaba de señalar, el artículo 3º –que por cierto, se cita en la página 60 del proyecto– en explotación nos da la definición que acaba de señalar el Ministro Franco, es decir: “II.-Explotación: Las obras y trabajos destinados a la preparación y desarrollo del área [...]”.

Entiendo que la duda sería porque, de ser esto así, atender esto como la definición de lo que debemos entender por aprovechamiento, conforme al párrafo cuarto del artículo 27, lógicamente entonces el impuesto –si entendería bien la duda– sería inconstitucional, porque está abarcando en la minería que se da, no tanto a través de una entrada o de un túnel, sino excavaciones que se hacen a cielo abierto como trabajos preparatorios, nos llevarían entonces, a decir, conforme a esta definición.

Sin embargo, –respetuosamente– creo que no es así, creo que la definición que nos da la Ley Minera de qué debemos entender por exploración, explotación y beneficio es para efectos de la concesión, porque eso está regulando la Ley Minera, fíjense que el artículo 27, después del párrafo cuarto, que es donde nos dice que: “Corresponde a la Nación, todo el dominio directo de los recursos naturales [...] que en vetas, mantos [...] yacimientos,” – que como dijo bien la ponente– de naturaleza distinta a los componentes de los terrenos, y que luego la Constitución ejemplifica, la Ley Minera complementa con otros materiales, y

luego el párrafo quinto nos habla de la propiedad de la Nación en aguas, y que ahorita vamos a ver en el siguiente impuesto.

El párrafo sexto dice: “En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes”. Entonces, me parece que la definición que nos da la Ley Minera sobre exploración, explotación y beneficio, no –digamos– choca o no tenemos por qué considerar que con esta definición tan amplia, entonces, el impuesto creado –en este caso– por el Estado de Zacatecas, donde se trata de extracción –precisamente– de materiales distintos de los componentes de los terrenos, fuera inconstitucional, porque creo que no debemos de hacer como sinónimo las definiciones de aprovechamiento y exploración para fines de una concesión, con la facultad tributaria concurrente, en el caso, entre la Federación y las entidades federativas en materia – en este caso– ecológica.

Por eso me parece que, a pesar de estas definiciones que nos da la Ley Minera y que pueden ser útiles, o sea, recurrir a la Ley Minera fundamentalmente fue útil en el proyecto porque complementa los minerales que son distintos de los componentes de los terrenos, no hay que olvidar que, como lo dice también el proyecto, curiosamente caen dos: las arcillas y el caolín, y que es congruente porque ahí mismo en la Ley Minera dice: pero esto,

siempre y cuando no sea en explotaciones abiertas al cielo, es decir, también las excluye de este tipo de explotación.

Por eso –en mi modesta opinión– creo que esta definición – me parece muy interesante lo que se plantea – no debería llevarnos a considerar que, como la Ley Minera, para efectos del aprovechamiento de esos minerales que son distintos de los componentes del suelo, define exploración, explotación y beneficio, nos lleve a considerar que –entonces– una entidad federativa no pueda gravar los componentes similares, o sea, que sí son similares del terreno. Esa sería mi opinión. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario? No comparto esta parte del proyecto, me parece que no podemos considerar como parámetro de regularidad constitucional lo que dice una ley reglamentaria de un precepto constitucional, creo que –para mí– éste es un error interpretativo importante.

Si vemos el artículo 73 de la Constitución, dice: “El Congreso tiene facultad: [...] XXIX. [...] –apartado– 2o.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27” De tal suerte que –en mi opinión– corresponde a este Tribunal Constitucional establecer qué vamos a considerar por aprovechamiento y explotación, y me parece que estos artículos que se están impugnando lo que hacen es un subterfugio para tratar de burlar una clara prohibición constitucional.

Creo que, en este tema en específico, no hay competencia de los Estados porque –precisamente– estamos en uno de los supuestos del marco conceptual constitucional que fijamos. Hay una facultad exclusiva de la Federación para gravar este tipo de actividades, y estas disecciones de si está en el subsuelo y si se trata de roca o no, me parece que son sutilezas que lo único que hacen –de facto– es permitir que los Estados establezcan contribuciones sobre una actividad que la Constitución no quiso que fueran atribuciones de los Estados. Consecuentemente, votaré por la invalidez de estos preceptos que están en este apartado. Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Efectivamente, creo que fue un presupuesto que establecimos desde las discusiones pasadas en que el contraste tenía que ser directamente de la Constitución. Me parece que el punto es que el proyecto apele, en algunas partes que son técnicas, a las leyes reglamentarias.

Por eso, entendí que podría ser orientador para este Pleno, para –precisamente– evitar otra interpretación, el recurrir a un concepto técnico de explotación y cuál es su alcance, porque inclusive —y por eso omití, pero ahora lo trato— el artículo 6º de la Ley Minera es todavía más expreso porque señala: “La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades”.

Me parece que esto complementa desde el punto de vista técnico, lo que traté de plantear como una duda fundada, de cuál es el alcance del precepto constitucional y, consecuentemente, sigo manteniendo esta duda respecto a la constitucionalidad de los preceptos que se refieren a este aspecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. Nada más para una aclaración. Estoy de acuerdo —como bien lo acaba de señalar el Ministro Presidente—: no es a través de las leyes, la semana pasada lo sostuve así, en la parte general competencial; sin embargo, es el artículo 27 constitucional al que tenemos que recurrir, la fracción XXIX, del 73 de la Constitución dice: “73.- El Congreso tiene facultad: [...] XXIX. Para establecer contribuciones: [...] 2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27;” pero el párrafo cuarto dice que, son: “[...] depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, — da unos ejemplos— metales, [...] yacimientos de piedras preciosas”; etcétera. Totalmente de acuerdo en que es la Constitución y no la ley la que nos va a dar el parámetro para decir qué es lo que pueden las entidades federativas, o sea, la pregunta sería en sentido contrario: ¿puede una entidad federativa establecer una contribución sobre materiales que sean iguales a los componentes de los terrenos? Sí, porque no están en el artículo 27, —que nos dice, exactamente, el proyecto—; entonces

—tienen ustedes toda la razón—, es a nivel constitucional como se hace el estudio.

Ahora, si la Ministra ponente está de acuerdo, únicamente enriquecería si el proyecto nos dice: para efectos de esto, lo único que tenemos que ver es que no está estableciendo la legislación local un aprovechamiento sobre estos bienes distintos de los componentes; cualquier derecho, contribución, impuesto, contribución de mejoras, sobre los que nos marca el artículo 27, párrafo cuarto, es inconstitucional; lo que no esté ahí, lógicamente, lo pueden hacer; por lo tanto, estaría de acuerdo con el proyecto con esos matices. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguna otra observación? Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, como lo dice el Ministro Laynez, en el nuevo proyecto no se habla de leyes generales, únicamente se hace alusión a la Ley Minera para establecer cuáles son aquellos depósitos, yacimientos, que son de naturaleza distinta a los componentes del terreno. No nos vamos a si es de explotación, si es de aprovechamiento, ni las definiciones que la Ley Minera da; únicamente, siguiendo el parámetro que estableció la mayoría, se analiza la facultad exclusiva de la Federación, prevista en el artículo 73, para establecer contribuciones sobre aquellos bienes a los que se refiere el 4 constitucional, párrafo quinto, nada más, — que fue el que la mayoría estableció— y lo que nos dice es: “[...] Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de

las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos [...]”; la regla es: cuando el depósito sea de naturaleza distinta de los componentes del terreno, es federal; cuando no sea distinta, es concurrente.

El artículo 5° nos sigue diciendo, entre ellos, cuáles son diferentes a los componentes del terreno y, por eso, en el nuevo proyecto, — y únicamente como referencia, pero no como parámetro de regularidad— se habla del artículo 5, fracción IV, de la Ley Minera, porque a ellos se refiere el legislador de Zacatecas, pero en ningún momento se está acudiendo —en el nuevo proyecto— a alguna definición que estableciera una ley general, únicamente, a través del marco constitucional se dice: es facultad exclusiva de la Federación establecer contribuciones de bienes que se refieren al párrafo quinto del artículo 4° constitucional; ¿cuáles son estos bienes a que se refiere? Pues aquellos que son depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, punto.

El parámetro para establecer contribuciones, parámetro netamente constitucional, va a ser —como lo explicó el Ministro Laynez— el depósito cuya naturaleza no sea distinta de los componentes del terreno, —esa sería una facultad concurrente, pero únicamente se está analizando a la luz del marco constitucional y en función del artículo 73, en facultades exclusivas de la Federación, remitiéndonos al artículo 4° constitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Me parece interesante que se nos diga que el referente no es la ley minera; en eso podría estar de acuerdo; sin embargo, sigo teniendo mi objeción, porque si vemos el artículo 27, –en el párrafo que se indicó– dice que: “Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas –aquí es donde nos interesa–; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes”; etcétera”.

Si nos damos cuenta, el artículo 8º que se impugna dice: “Es objeto de este impuesto la extracción del suelo y subsuelo de materiales que constituyan depósitos de igual naturaleza a los componentes de los terrenos” –hasta ahí no tenemos problema; sin embargo, sigue diciendo: “aun y cuando constituyan vetas, mantos o yacimientos tales como: agregados pétreos, andesita, arcillas, arena, caliza, cantera, caolín, grava, riolita, rocas, piedras y sustrato o capa fértil”. Y en la fracción II, habla de mármol, ónix, roca, etcétera. Entonces, estos productos son de una naturaleza distinta a la del suelo.

También es cierto que cuando se lleva a cabo una explotación minera, no se puede diseccionar lo que es propiamente los productos que son distintos a la sustancia del suelo y lo que es la explotación minera; cuando se explota un determinado mineral, conjuntamente viene toda la tierra y las sustancias del terreno.

Por eso, –reitero– me parece que el impuesto grava la explotación minera de una manera –digamos– subrepticia, porque si dijéramos solamente la primera parte: “aquellos materiales que constituyesen depósitos de igual naturaleza”; no hay problema, pero viene después el agregado. Y el artículo 27 constitucional establece una premisa general: “depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos”; luego, da ejemplos, pero esos ejemplos no agotan lo que puede ser un componente distinto del terreno –al menos desde mi punto de vista–.

Por ello, veo un choque entre el artículo 27 constitucional, el 73, y este artículo 8º que se está impugnando; por ello, reitero mi convicción de que estos preceptos que estamos analizando en este apartado i) son inconstitucionales. ¿Algún otro comentario? Entonces, sírvase tomar votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto, anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra en este punto del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ENTONCES, POR ESA MAYORÍA QUEDA APROBADO EL PROYECTO, SE RECONOCE LA VALIDEZ.

Anuncio voto particular en este punto, por favor.

Pasamos ahora a la segunda votación de este punto, relativo al considerando séptimo, inciso ii), impuesto por la emisión de gases a la atmósfera. Por favor, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. En este segundo apartado se van a analizar los artículos 14 a 19 de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas.

En el instrumento económico que el legislador zacatecano denominó “impuesto ecológico”, se están gravando las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias generadas en los

procesos productivos que se desarrollan en el Estado y que afectan su territorio.

El proyecto establece que la emisión de gases a la atmósfera no constituye una actividad de explotación de dicho recurso natural, porque el aire no se utiliza como materia para la obtención de algún producto o beneficio, sino que es un mero receptor de las sustancias contaminantes, como espacio físico sobre el cual se vierten.

Por lo tanto, se concluye que el establecimiento de este impuesto local no invade la competencia federal a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX, inciso 2o, de la Constitución General, porque el ámbito regulativo de esta disposición constitucional es completamente distinto al supuesto que contempla la contribución que se analiza. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. ¿Está a su consideración? Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Antes que todo, reconozco y agradezco a la señora Ministra ponente haber recogido –de manera tan clara– las distintas participaciones que se tuvieron durante la discusión inicial de este proyecto, para ahora –reconformadas– traer las explicaciones del caso.

En este ii) apartado, estoy de acuerdo con la conclusión final; sin embargo, quiero llamar la atención de todos sobre un particular

aspecto –que es de mi interés– en cuanto a la formulación de la conclusión.

El proyecto –como lo ha explicado la señora Ministra ponente– desarrolla con toda claridad para poder alcanzar una conclusión sobre la competencia, cuál es el objeto y los sujetos del gravamen establecido por el Congreso de Zacatecas; para ello, nos explica –con detenimiento– que el objeto de grabación, en el caso de la emisión de gases a la atmósfera, lo son: –precisamente– “las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias generadas en los procesos productivos que se desarrollen en el Estado y que afecten el territorio del mismo.”

A su vez, se da cuenta sobre el contenido de la ley que: “Para los efectos de este impuesto se considera emisión a la atmósfera, la expulsión directa o indirecta de bióxido de carbono, metano, óxido nitroso, hidrofluoro-carbonos, perfluoro-carbonos y hexafluoruro de azufre, ya sea unitariamente o de cualquier combinación de ellos que afecten la calidad del aire, los componentes de la atmósfera y que constituyen gases de efecto invernadero que impactan en deterioro ambiental por provocar calentamiento global.”

Por lo que hace a los sujetos, el proyecto nos lleva de la mano para entender que –precisamente– lo son: “las personas físicas, las personas morales y las unidades económicas residentes en el Estado o los residentes fuera del Estado, que tengan instalaciones o fuentes fijas en las que se desarrollen las actividades que determinan las emisiones a la atmósfera gravadas por este impuesto en el territorio del Estado.”

A partir de estos dos componentes, objeto y sujeto, se contesta el cuestionamiento central sobre la competencia o no sobre el Estado de Zacatecas, para gravar la emisión de contaminantes al espacio.

El proyecto concluye, entonces, que reconociendo que la emisión de gases a la atmósfera no constituye una actividad de explotación de la atmósfera en sí misma, sino que, a través de ella, el aire no se utiliza como materia para la obtención de algún producto o beneficio, sino sólo funge como el receptor; es por ello que todas aquellas industrias que den –precisamente– ese resultado, por el mismo, habrán de contribuir en función de la contaminación del aire.

Es así que la conclusión se alcanza, finalmente, en el párrafo 123, en donde se dice: “Por tanto, con el establecimiento de un impuesto local a la emisión de gases a la atmósfera no se vulnera la potestad tributaria de la Federación dentro de su respectiva competencia, pues considerando que el artículo 14 de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas establece que el objeto del impuesto es la emisión a la atmósfera de determinadas sustancias generadas en los procesos productivos que se desarrollen en el Estado y que afecten el territorio del mismo.” Este es el hilo conductor principal para establecer la competencia de esta potestad tributaria.

Sin embargo, la duda me surge en el punto 124, pues se establece una excepción, esto es, luego de reconocer quién es el sujeto pasivo de la relación tributaria, –el objeto que grava el tributo– y a partir de su mezcla, –por qué esto es potestad del Estado– el

apartado 124 nos dice: “atento a la definición legal de fuentes fijas”, la cual está regulada en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

El proyecto sostiene: “que el indicado impuesto local, se refiere a aquellas en el territorio del Estado de Zacatecas distintas a las industrias química, del petróleo y petroquímica, de pinturas y tintas, automotriz, de celulosa y papel, metalúrgica, del vidrio, de generación de energía eléctrica, del asbesto, cementera y calera y de tratamiento de residuos peligrosos.”

El párrafo 124 nos dice: el impuesto es de competencia local, en tanto no se refiera a lo que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ha considerado como fuentes de jurisdicción federal, y éstas son las referidas a partir del artículo 111 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y al Protección al Ambiente.

Una de las principales razones por las que el proyecto se modificó es no tanto entender quién tiene posibilidad de legislar y regular, en el ámbito administrativo, una determinada actividad, sino las potestades tributarias que, en este sentido, difieren esencialmente de las regulatorias; nadie duda que la Ley General precisamente tiene como objeto el regular –entre otras cuestiones, pero básicamente la contaminación ambiental–, más esto no quiere decir –como lo hemos concluido– que, por ello, se tenga automáticamente una jurisdicción federal para gravar, por el contrario, en tanto no está perfectamente delimitado el ámbito en el que la potestad tributaria debe recaer, éstas se encuentran repartidas entre la Federación y los Estados, y es esa la

conclusión que orienta el proyecto, a partir de la potestad tributaria de uno y otro, derivada de la Constitución.

Ahora, no estoy de acuerdo en que la interpretación del artículo 111 BIS –al cual daré lectura en un momento más– esté suponiendo la posibilidad de que este tipo de industrias queden fuera del impuesto, primero, porque el objeto y el sujeto del impuesto establecido localmente no las excluye, ésta simplemente se deriva de la Ley General, que ha dicho que son de jurisdicción federal, pero para determinados efectos, no para el tributario.

Por lo tanto, no creo –entonces– que esto sea así; en todo caso, si así lo fuera, tendríamos claramente una invasión porque la ley no lo distingue, nosotros lo estamos colocando aquí, precisamente a partir del concepto de fuentes fijas que, efectivamente, es utilizado en la definición del objeto del impuesto, pero que no necesariamente supone una potestad tributaria para la Federación.

El artículo 111 BIS, sustento de esta excepción dice: “Para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas de jurisdicción federal que emitan o puedan emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, se requerirá autorización de la Secretaría.” Ese es el 111 BIS: “Para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas de jurisdicción federal.”

Más adelante, dice: para los efectos a que se refiere esta ley, son fuentes fijas de jurisdicción federal, las mismas a que se refiere el párrafo 124: química, del petróleo, petroquímica, pinturas y tintas automotrices, celulosa y papel.

En consecuencia, el proyecto, relacionando una y otra disposición, nos dice: el impuesto tiene como fuente legítima el Congreso del Estado, en tanto no se refiera a estas materias; pero –insisto– ni el objeto ni el sujeto del impuesto nos definen que quedan fuera, ésta es una aportación que hace el proyecto sobre una correlación de disposiciones; de ser esto así, entonces si admitimos que sólo porque para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas se requiere autorización de la Secretaría, potestad total y absolutamente administrativa, de ahí se deriven las que se generen por el lado tributario, por la emisión de contaminantes a la atmósfera, entonces tendríamos una dualidad, la cual no encuentro; –para mí– siguiendo el hilo conductor que es simple y sencillamente la emisión de contaminantes sobre el territorio zacatecano, pues ésta puede provenir de la industria de pinturas, tintas o de cualquier otra que habrá de ser gravada, si esto se considera que entonces no es de la potestad del Estado y el Estado no la distinguió, la ley es inconstitucional.

No creo que por virtud de la sentencia sacáramos la posibilidad de excluir estas industrias, y que –en todo caso– no estén gravadas por este impuesto, sólo porque para su funcionamiento y operación se requiera la autorización de la Secretaría; esto –para mí– ve más un tema de índole administrativo, por como lo dice la norma en este sentido, su alto grado y toxicidad en la contaminación.

Por eso, para efectos –exclusivamente– administrativos vinculados con la materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente, son entregadas por la Ley General del Equilibrio Ecológico y al

Protección al Ambiente, en su funcionamiento, a la autorización de la Secretaría. Por eso, –repito– el hilo conductor de este apartado, junto con el del anterior y el que se privó en la discusión que le antecede, era más sobre la base de cuál es el objeto, cuál el sujeto, y que, la diferencia entre la naturaleza de una materia y la potestad tributaria, es completamente diferente.

Por esta razón, expresaría mi objeción a la excepción que en el punto 124 se establece, a partir de la definición de fuente fija, pues la que el artículo 111 BIS, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente hace como fuente fija, sólo ve por lo que hace a la operación y funcionamiento de la fuente, en cuanto a la autorización por la toxicidad y por la fuerte contaminación que ésta supone, pasando por la regulación federal, para efectos del beneficio de la colectividad; las otras no quedan sujetas a ello, mas la potestad tributaria está entregada – por lo menos, así me parece– para todo tipo de industria, como lo dice el sujeto, situada en el territorio del Estado de Zacatecas, no hay una distinción sobre materias.

Por esta razón, estando de acuerdo con la conclusión, no estoy de acuerdo que haya una excepción, creada desde nuestro proyecto, como para poder decir que esto queda excluido. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, muy brevemente señor Ministro Presidente.

Coincido en este punto con el Ministro Pérez Dayán. No estoy a favor de esta exclusión que se hace de fuentes fijas, conforme a la distribución competencial de la LGEEPA, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

El proyecto nos va llevando de la mano en las páginas anteriores, señaladamente en el párrafo 117, para explicarnos qué va a entender el proyecto o qué debemos entender por el aprovechamiento del espacio situado sobre el territorio nacional. Una vez más, la fracción XXIX del artículo 73 nos dice que es facultad de la Federación gravar el aprovechamiento y, que nos remite al párrafo cuarto del artículo 27 constitucional, –bueno– ahí está situado el espacio del territorio nacional, y el proyecto a partir del párrafo 117 nos dice: es un espacio geográfico en el que puede haber un aprovechamiento de recursos naturales. El espacio aéreo, que –como todos sabemos– da lugar al aprovechamiento que se concede a las líneas aéreas, por usar el espacio aéreo; también pudiera mencionarse –como ejemplo– el espectro radioeléctrico que –precisamente– se encuentra en estas frecuencias que se dan en el espacio aéreo. El proyecto nos dice que está reservado a la Federación el aprovechamiento de este recurso de dominio directo, que es el espacio aéreo, nos da esos ejemplos –yo se los doy, digamos–, entendemos que son esos donde hay concesiones federales, como en la aviación civil y como en telecomunicaciones. Lógicamente, aquí el impuesto en el Estado de Zacatecas no está gravando el aprovechamiento del espacio aéreo, está simplemente creando una contribución en materia ecológica para precisamente, o derivado de los contaminantes que se están yendo a ese espacio aéreo; entonces,

no es el aprovechamiento constitucional a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX, y creo que así está el proyecto, entonces estoy de acuerdo en que; bueno, no estaría de acuerdo en esa exclusión de decir: pero luego me voy a fuente fija, porque esa es la que toca a la Federación; no, bueno, pues sí puede prevenir mediante un tributo, o hacer pagar mediante un tributo a quien está lanzando contaminantes a la atmósfera, pues entonces, como dice el impuesto de Zacatecas, organismos descentralizados, federales, estatales, municipales, empresas públicas y privadas. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. A los comentarios que he hecho, tengo una preocupación adicional. Aquí por seguridad jurídica, que está hecha valer, en el objeto del impuesto, en el artículo 14, transcrito en la página sesenta y ocho, señala: “Son objeto de este impuesto las emisiones a la atmósfera de determinadas sustancias generadas en los procesos productivos que se desarrollen en el Estado y que afecten el territorio del mismo”. Me parece que esta expresión es muy compleja, cuando estamos hablando que afecte al territorio mismo, ¿quiere decir que es sólo al territorio del Estado o que cualquier afectación dentro del territorio del Estado, aunque afecten a otros territorios?, me parece que aquí se introduce una expresión poco precisa y que puede generar problemas.

En lo personal, estimo que esto se podría subsanar si se elimina esa expresión, porque con que dijera: “productivos que se

desarrollen en el Estado”, saldría sobrando la última parte de la expresión, independientemente que queda subyaciendo el problema de si esto es competencia federal o no. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Quiero expresar mi opinión sobre este apartado. En primer lugar, coincido con lo dicho aquí: me parece que el párrafo 124 quizás queda como un resabio de la lógica argumentativa del proyecto original, creo que sería correcto eliminarlo porque genera una distorsión y creo que podría ser superada. En segundo lugar, me parece que hay en este caso una competencia estatal porque no estamos en el supuesto de una explotación del espacio aéreo, sino estamos por una contribución derivada de la emisión de contaminantes; sin embargo, creo que subyacen dos problemas: uno, que acaba de señalar el Ministro Fernando Franco, el relativo a esta expresión: “y que afecten el territorio” del mismo, porque la contaminación no afecta solamente el territorio de un Estado, de un municipio, de un país, es una situación global, y aun pequeños fenómenos de contaminación son prácticamente imposibles de dividir por territorio, y esto podría dar lugar a una imprecisión de la norma, en términos de principio de legalidad. Creo que –quizás– esta cuestión: “y que afecten el territorio del mismo” sería inconstitucional y tendría que decirse exclusivamente: “que se desarrollen en el Estado”, y esto creo que es suficientemente claro.

El segundo problema es el que había establecido el señor Ministro Luis María Aguilar desde la sesión anterior: ¿hasta qué punto este tipo de contribuciones no están realmente convirtiéndose en

sanciones a una actividad contaminante? Creo que este tipo de actividades válidamente pueden tener dos vertientes, que dan lugar a dos tipos de actividades estatales –del Estado, en general, no de la entidad federativa–: 1. La contaminación o las actividades que contaminan, que pueden dar lugar a sanciones de tipo –precisamente– ambiental, por parte de los organismos correspondientes.

Pero otra cuestión que me parece válida, como hecho imponible de las entidades federativas, de establecer ciertas contribuciones –precisamente– a quienes generan esta actividades contaminantes, contribuciones que válidamente podrían utilizarse, por ejemplo, para tratar de disminuir los efectos de la contaminación; creo que una misma actividad puede dar lugar a distintas consecuencias jurídicas, por un lado, una contribución a nivel local, por otra lado, una sanción a nivel federal; por ejemplo, no veo una incompatibilidad, ni creo que hay doble tributación; hay, por un lado, una sanción y hay, por el otro lado, una consecuencia jurídica, como hecho imponible a determinadas actividades que generan esta contaminación.

De tal suerte que estaría de acuerdo con el proyecto, por la eliminación del párrafo 124 y, en su caso, si el Pleno lo considera conveniente, me sumaría a la propuesta del Ministro Franco, de invalidar la porción normativa que dice: “y que afecten en el territorio del mismo”, porque –obviamente– basta que se desarrollen en el Estado para que afecten el territorio, pero no de manera exclusiva, necesariamente pudiera haber un excedente o algún fenómeno que pase al territorio de las entidades federativas vecinas. Por ello, estaría con el proyecto con estas sugerencias, si

es que son aceptadas por la Ministra ponente y por el Pleno. ¿Algún otro comentario antes de darle la palabra a la ponente? Señora Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. No tengo ningún inconveniente en suprimir el párrafo 124, así como el pie de página que está a foja 77, se elimina, –es un: “Además”– y ni siquiera nos cambia la redacción del propio precepto.

Con gusto haré las adecuaciones que ustedes consideren, nada más creo que estamos analizando competencia, estamos en una controversia constitucional, estamos viendo si el Estado de Zacatecas invadió o no las facultades de la Federación. Decimos la parte que quiere quitarse del artículo, dice: “y que afecten el territorio del mismo”, esto sería en función de un principio de legalidad, porque precisamente la competencia del Estado está en gravar aquellas fuentes que contaminen y generen gases a la atmósfera situada en su territorio y que afecten su territorio, porque si afectarían otros territorios, aunque estuviera en su territorio, pues no las podría gravar, a lo mejor fue redundante.

¿Esa misma empresa contaminante puede emitir gases a la atmosfera? Sí. ¿Y esos gases pueden pasar a otros territorios? Sí. ¿Y puede afectar a otros territorios? Sí. ¿Pero qué va a gravar el Estado de Zacatecas? Pues las que están en su territorio y afectan a su territorio, no a los demás que están de junto, porque es invasión de competencias; únicamente estamos viendo que él va a legislar la competencia que le corresponde y este es su territorio, nada más, y es controversia, no sería un principio de legalidad.

Pero si la mayoría así lo decide, con gusto haré el ajuste, nada más haría un voto concurrente.

Por otro lado, –ya lo había mencionado– no sólo hay que ver este tipo de instrumentos económicos como sanciones, como multas; tienen un carácter promocional también, tienen como finalidad incentivar a que se compren aquellas tecnologías o mecanismos que puedan limitar la contaminación del aire, además de que, bueno, aquel que contamina va a pagar, pero no sólo eso, es incentivar a que tengan menos emisión de contaminantes, –que es la finalidad que se busca–, no paguen el impuesto, hasta por una cuestión económica les conviene a ellos; entonces, creo que este tipo de instrumentos económicos deben ser vistos de otra manera y no solamente como una sanción, no es la finalidad única de este tipo de instrumentos remediar lo contaminado, sino evitar que se contamine, en función del artículo 4º constitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. La verdad no tenía pensado intervenir porque sería motivo de mi voto concurrente, pero lo menciona la Ministra: la naturaleza y la razón por la cual son impuestos ecológicos, es decir, la razón por la cual se les pone ese apellido “ecológico” – que sería un impuesto– es porque estas actividades generan externalidades negativas, y precisamente trata el impuesto ecológico que, quien está generando estas externalidades negativas, asuma o internalice esos costos para provocar

conductas –como bien dice la Ministra– de interesarse por la tecnología menos contaminante, de cuidar mejor la actividad que está haciendo, precisamente porque, si no paga o si no internaliza esa externalidad negativa, pues toda la sociedad la acaba pagando; y esa es la diferencia por la cual se lo pone un apellido “ecológico”, que es el impuesto tradicionalmente conocido. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez. ¿Algún otro comentario?

Quizás valdría la pena, señora Ministra, –como una sugerencia– que se pudieran incluir estos argumentos del Ministro Gutiérrez, porque me parece que es importante distinguir lo que usted decía: que una cosa es la sanción y otra cosa es la posibilidad de establecer una contribución para, por un lado, tratar de ayudar a subsanar estas circunstancias, pero también como una cuestión de prevención, al gravar las actividades; creo que no sobraría y quizás fortalecería el proyecto, salvo la mejor opinión –obviamente– de usted. ¿Alguna otra observación o comentario? Entonces, pasaremos a tomar la votación; por favor, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Estoy a favor del proyecto, pero respetando la explicación que se dio, respecto a la competencia, me parece que se debería eliminar la porción normativa que señalé, y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado, porque suprimí el párrafo 124.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto, agradeciendo la modificación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del Ministro Franco.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; los señores Ministros Franco González Salas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votan por la inconstitucionalidad del artículo 14, en la porción normativa que indica: “y que afecten el territorio del mismo”; con voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: PERFECTO.

Simplemente quiero aclarar –para efectos de la votación, y porque después vendrán los amparos– que este agregado que sugeríamos el señor Ministro Fernando Franco y yo, al menos en mi caso, no implica que, si se deja, sería inconstitucional el precepto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Claro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es simplemente para aclarar mi voto y no se vaya después a pensar que, derivado de que esto no se aprobó, votamos por la inconstitucionalidad del precepto. Gracias secretario.

Pasamos ahora a la tercera votación del considerando séptimo, iii) apartado, que se refiere al impuesto por la emisión de contaminantes al suelo, subsuelo y agua; artículos 20 a 27 de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas.

Señora Ministra, por favor, si pudiera exponer el tema.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Este instrumento económico grava la emisión de sustancias contaminantes que se depositen, desechen o descarguen al suelo, subsuelo o agua en el territorio del Estado.

Debe precisarse que la descarga de contaminantes al agua no constituye una actividad de explotación de ese recurso natural, pues a través de ella el agua no es utilizada como materia para la obtención del algún producto-beneficio, sino que únicamente funge como un mero receptor de las sustancias contaminantes, como espacio específico sobre el cual se vierten.

En función de lo anterior, se analiza el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, para establecer la materia concurrente de los tributos respectivos en materia de control y preservación de la

contaminación del agua a través de la descarga de aguas residuales.

De esta confrontación, se advierte, concretamente con el artículo 27 constitucional, párrafo quinto, en relación con las facultades exclusivas de la Federación que nos establece el artículo 73 y que nos remite al párrafo quinto, se dice que la descarga de aguas residuales se encuentra limitada, a las entidades federativas, al establecimiento de tributos, en cuanto a que dicha descarga se realice en aguas de jurisdicción estatal, esto es, que no estén comprendidas en el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución, o que, estando comprendidas, hayan sido asignadas directamente por la Federación al Estado.

Se sigue el mismo parámetro de comparación con el aire, prácticamente, no se está usando ni aprovechando el agua, sino únicamente es como receptor de esos residuos y, a partir del 27 constitucional, párrafo quinto, se hace la exclusión correspondiente y se concluye que los instrumentos económicos que estamos analizando son válidos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señora Ministra. ¿Alguna observación? Quiero aclarar que estoy a favor del proyecto en esta parte, a pesar de que voté en contra del tema que estaba vinculado a la minería, porque aquí me parece que es la situación similar a lo que acabamos de votar. El tema es la contaminación y no tanto gravar la explotación. Consecuentemente, estoy a favor de esta parte del proyecto.

Sírvase tomar votación, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Como ya lo he anunciado, estoy en contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de ocho votos a favor de la propuesta del proyecto, con voto concurrente del señor Ministro Franco González Salas y voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, SE APRUEBA POR ESTA MAYORÍA.

Tendremos una cuarta votación: Considerando Séptimo, inciso iv). Impuesto al Depósito o Almacenamiento de Residuos. Artículos 28 a 34. Si fuera tan amable, señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Este impuesto que está establecido de los artículos 28 a 34 de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, grava “el depósito o almacenamiento de residuos en vertederos públicos o privados, situados en el Estado”.

Se reitera en el proyecto lo señalado que, conforme a la doctrina constitucional sostenida por este Alto Tribunal, la facultad federal para legislar en determinada materia no conlleva, por sí misma, una potestad tributaria exclusiva de la Federación sobre cualquier cuestión propia de la materia que regula.

Partiendo de esta premisa, se arriba a la conclusión de que, atento a las facultades tributarias conforme al marco constitucional, el objeto del gravamen en análisis no corresponde con alguna de las facultades exclusivas del Congreso de la Unión para establecer contribuciones, en términos del artículo 73, fracción XXIX, y 131, de la Constitución.

Tampoco se relaciona el citado gravamen con alguna de las facultades tributarias prohibidas expresamente a las entidades federativas, en términos de los artículos 117 y 118 constitucionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Está a su consideración esta parte del proyecto. Si no hay ningún comentario, sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZÁLDIVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de ocho votos a favor de la propuesta del proyecto, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Franco González Salas y voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA ESTA PARTE DEL PROYECTO POR LA MAYORÍA SEÑALADA.

Tomaremos una última votación, por lo que hace al fondo del asunto, considerando séptimo, inciso v), artículos introductorios y artículos vinculados con el destino del gasto público: 6, 7, 35 y 36; por favor, señor Ministra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Respecto de los dos primeros artículos mencionados por el señor Ministro Presidente, estos establecen de manera

concreta los objetivos y finalidades que se pretenden impulsar con los ingresos que se obtengan con los denominados “impuestos ecológicos”.

Estos impuestos, que hemos votado y analizado durante la discusión de este asunto, se está advirtiendo que no invaden la esfera de competencias tributarias de la Federación y, por lo tanto, se propone reconocer validez.

Finalmente, se analizan los artículos 35 y 36 de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, que se refiere a la existencia de un estímulo y al destino específico dentro del gasto público a los recursos que se obtengan de los denominados “impuestos ecológicos”.

Está proponiendo el proyecto que esta reclamación del promovente no se encamina a controvertir estas normas derivadas de vicios propios de estos preceptos, sino como parte integrante del sistema normativo que conforma los denominados impuestos ecológicos y, por lo tanto, al no agregar algún elemento competencial diferente al analizado, se está proponiendo reconocer su validez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Está a su consideración señores Ministros. Sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZÁLDIVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta del proyecto, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Franco González Salas y voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Consulto a la Secretaría si de acuerdo con las votaciones, hay alguna modificación a los puntos resolutivos, originalmente planteados por la Ministra ponente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguna, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, consulto a ustedes si en votación económica pueden aprobarse los puntos resolutivos, en cuanto que coinciden con las votaciones alcanzadas. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y QUEDA, CON ESTO, RESUELTO EL ASUNTO QUE FUE SOMETIDO A NUESTRA CONSIDERACIÓN

¿Hay algún otro asunto en el orden del día, señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias secretario. Consecuentemente, voy a levantar la sesión, convocándolos primeramente a una privada que tendremos a continuación, una vez que se desaloje el salón, para tratar asuntos importantes de índole administrativo, y también convocarles a la próxima sesión que tendrá verificativo el día de mañana, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORAS)