

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 30 DE AGOSTO DE 2021.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
16/2021	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LEYES DE INGRESOS DE MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTICUATRO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)</p>	3 A 30 RESUELTA
10/2021	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LEYES DE INGRESOS DE MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTITRÉS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)</p>	31 A 46 RESUELTA

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 30 DE AGOSTO DE 2021.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

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

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 86 ordinaria, celebrada el jueves veintiséis de agosto del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 16/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LEYES DE INGRESOS DE MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LAS LEYES DE INGRESOS DE DIFERENTES MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL VEINTIUNO, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTICUATRO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA DECISIÓN.

TERCERO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DECRETADA EN ESTE FALLO SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y CONFORME A LOS EFECTOS VINCULATORIOS HACIA EL FUTURO A ESE ÓRGANO LEGISLATIVO, EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SÉPTIMO DE ESTA EJECUTORIA.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL

ESTADO DE QUERÉTARO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a consideración de este Tribunal Pleno los apartados de competencia, oportunidad, legitimación, precisión de las normas impugnadas y causales de improcedencia. ¿Hay alguna observación? En votación... Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Perdón, Ministro Presidente, ¿dijo usted legitimación?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Ah, perdón. Yo en legitimación —como lo he hecho en precedentes yo— voto en contra de la legitimación por tratarse de normas tributarias, perdón. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, no, no. Gracias. ¿Alguien más? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo voto con reserva —como siempre— en este punto por tratarse de asuntos de orden estrictamente fiscales y no involucran directamente derechos humanos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Someto en votación económica los apartados de competencia, oportunidad, precisión de las normas impugnadas y causales de

improcedencia. ¿Están ustedes de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y le ruego al secretario tome votación sobre el considerando tercero —legitimación—.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto con la reserva que establecí.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra en ese punto y con voto particular.

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 diez votos

a favor de la propuesta; el señor Ministro Franco Gonzáles Salas, con reserva de criterio y el señor Ministro Laynez Potisek con voto en contra y anuncio de voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Señora Ministra ponente, sea tan amable de presentar el estudio de fondo, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente, con su permiso. En este considerando sexto, que es el estudio en este asunto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos impugna diversas normas contenidas en las leyes de ingresos de nueve municipios del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal 2021, por considerar que facultan indebidamente a los entes municipales a determinar la forma en que se recaudará el derecho por concepto de servicio de alumbrado público, al señalar que se realizará por medio de los convenios que celebren las autoridades municipales con la Comisión Federal de Electricidad.

Aduce la comisión que la forma en que las normas tildadas de inconstitucionales configuran el derecho por la prestación del servicio citado, al remitirse a la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, no atiende el costo real que le representa a los municipios, sino a la capacidad económica del contribuyente en función del destino y tipo de predio. Por lo anterior, la promovente considera que se vulnera el derecho de la seguridad jurídica, así como los principios de legalidad, reserva de ley, legalidad tributaria, proporcionalidad y equidad en las contribuciones.

El proyecto que se somete a consideración de este Honorable Pleno retoma, como precedente aplicable, la acción de inconstitucionalidad 19/2021, resuelta el pasado veinticuatro de agosto, en donde se invalidaron normas municipales de Michoacán por violación a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, que consagra el artículo 31, fracción IV, constitucional, al establecer los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público municipal, que atiende a elementos ajenos al costo que representa al municipio prestar dichos servicios, de manera que sigue el citado precedente.

En el presente asunto —del Estado de Querétaro—, las normas impugnadas están relacionadas con la Ley de Hacienda de los Municipios de esa entidad. De hecho, la norma hace una remisión a este ordenamiento —la ley de hacienda—, en la que se señalan los elementos que se tomarán en consideración para la determinación de este derecho y, considerando que se trata de un sistema que contiene los mismos vicios de proporcionalidad tributaria, también se propone su invalidez. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Yo —desde luego— comparto el sentido del proyecto; sin embargo, me separo de las consideraciones. Como es del conocimiento de las señoras y los señores Ministros, a continuación, viene un asunto listado sobre la misma temática y el mismo Estado, solo que refiriéndose a municipios distintos.

En el proyecto que está bajo mi ponencia —a continuación— hacemos un abordaje distinto, que —a mí— me parece debiera ser el mismo que se tendría que hacer en este caso. Básicamente, las normas que se impugnan en esta acción que estamos discutiendo —la 16/2021— consideran que resultan violatorias del derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad tributaria (FALLA DE AUDIO).

Son dos vías por las que se impugna esta inconstitucionalidad. Se señala que los artículos impugnados, por lo que hace al principio de legalidad tributaria, delegan indebidamente en los ayuntamientos de los Municipios de Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller, Pinal de Amoles, Querétaro, San Joaquín, San Juan del Río, Tequisquiapan y Tolimán la facultad de determinar elementos y la forma de recaudación del derecho por concepto de servicio de alumbrado público, a través del convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad.

Me parece que este argumento debiera ser de estudio previo, por orden lógico, sobre el de que se alega violación a los principios de justicia tributaria. En la acción 89/2020 —resuelta por unanimidad de votos—, en donde se analizó un artículo de un municipio de Aguascalientes, se señaló que por esta misma razón, es decir, por prever la posibilidad de la firma del convenio con Comisión Federal de Electricidad, estaba delegando indebidamente a las autoridades actoras la determinación de la base gravable, así como la tasa o tarifa aplicables a los derechos de alumbrado público.

Asimismo, en la diversa acción 47/2019 y su acumulada 49, resuelta por unanimidad de nueve votos, también se declaró la invalidez de un artículo de la Ley de Ingresos de Tlayacapan, Morelos, por violentar los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, al omitir establecer la base y tarifa aplicables a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público y dejar su determinación a los convenios celebrados por las autoridades actoras.

Por lo tanto, —desde mi punto de vista— deben ser estas consideraciones las que deben regir en el caso que nos ocupa, toda vez que el proyecto no se hace cargo del principio de legalidad tributaria que se alega, salvo en dos artículos concretos, pero —respecto de la mayoría— se centra en la cuestión de proporcionalidad; sin embargo, me parece que, por orden lógico, primero debiera analizarse legalidad tributaria y, con posterioridad, proporcionalidad porque, si no, están debidamente definidos los elementos esenciales del derecho al que se refieren, pues —me parece que— no hay materia para pronunciarnos sobre el resto de los principios en materia fiscal. Con base en ello, —yo— considero que el estudio debe ser por legalidad y seguridad jurídica.

También debo decir que, en el caso de ese planteamiento de legalidad y seguridad jurídica, este proyecto solo lo aborda en relación con el artículo 28 de la Ley de Ingresos del Municipio de Querétaro y 26 de la Ley de Ingresos de San Juan del Río; sin embargo, —yo— opino que debería ser en general respecto de todos los artículos que se impugnan, porque todos contienen este vicio. Y también debo señalar que la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo no remite a la Ley de Hacienda del Estado, pero

reitera su contenido, del cual se advierte que también actualiza las dos violaciones: la de legalidad, al dejar los elementos al convenio con CFE, y el de proporcionalidad, al utilizar las superficies de los predios; sin embargo, —insisto— por orden lógico me parece que debe estudiarse primero el de legalidad y —ya— no habría necesidad de pronunciarnos respecto del de proporcionalidad.

En consecuencia, —como ya lo señalé yo— estoy a favor del sentido del proyecto, pero —desde mi punto de vista— sería por violación al principio de legalidad tributaria y de seguridad jurídica, abarcando la totalidad de los preceptos impugnados. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Yo coincido con el sentido del proyecto; no obstante, me apartaría de sus consideraciones en una línea muy semejante a la del Ministro Jorge Mario Pardo.

En el presente asunto se impugnan diversas normas de municipios del Estado de Querétaro, en las cuales se establecen que, para la determinación del derecho de alumbrado público, se observará lo dispuesto en la Ley de Hacienda de la entidad y que, para su cobro, deberá atenderse a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad, es decir, estos artículos no desarrollan elementos de una contribución, sino que se trata de normas que remiten a la legislación hacendaria y a lo acordado en un convenio. Dicha legislación hacendaria establece en el artículo 116 que la forma de

cobro del derecho se preverá en la ley de ingresos o mediante convenio que se firme con la Comisión Federal de Electricidad.

Lo anterior deja claro que no se prevé de manera objetivamente clara ni la base gravable ni la tasa o cuota sobre la que se cobrará la contribución respectiva, lo que —en mi opinión— es suficiente para declarar la invalidez de las normas por una violación a los principio de legalidad tributaria y de seguridad jurídica, pues se deja al arbitrio del órgano municipal la determinación de tales elementos esenciales con un amplio margen de discrecionalidad.

Por su parte, el proyecto que se presenta sustenta la invalidez —según se desprende del párrafo sesenta y ocho— en que las normas aquí analizadas establecen contribuciones, introduciendo —y dice—: “aspectos que nada tienen que ver con el costo que le representa al Municipio prestar ese servicio”; es decir, atendiendo a una violación a los diversos principios de proporcionalidad y equidad tributarias; sin embargo, tal aproximación nace de un análisis de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y, en concreto, del diverso artículo 117 de dicho ordenamiento, en el cual se establece una base gravable sustentada en elementos prediales para el caso de que —y abro comillas—: “la Ley de Ingresos [...] sea omisa o el Ayuntamiento así lo acuerde”.

Respetuosamente, no comparto las consideraciones del proyecto porque pienso que, en este caso, la violación al principio de legalidad y al de derecho de seguridad jurídica es de análisis previo y, en este sentido, coincido con el Ministro Jorge Mario Pardo.

Y aunado a ello, por una parte, el artículo 117 citado no regula, de manera general, los elementos, como la base o la tasa, sino que se aplica de manera subsidiaria solo en aquellos casos en los que los municipios no firmen convenios con la Comisión Federal de Electricidad. Y por la otra, la propuesta de invalidez de las normas de leyes de ingresos aquí analizadas se hace desprender del contenido de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, la cual no está impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad.

Por estas razones, pero por consideraciones distintas, estoy con el proyecto... con el sentido del proyecto, pero en contra de las consideraciones y me atengo a las relacionadas con una violación al principio de legalidad y de seguridad jurídica. Muchas gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo —sí— concuerdo con el sentido que se propone y las consideraciones que lo sostienen, en que, en cuanto a la cuantificación de las cuotas del derecho por servicio de alumbrado público, se atiende a elementos o aspectos que nada tienen que ver con el costo que le representa al municipio prestar dicho servicio, como son la superficie del terreno o construcción, el uso o destino del predio o el valor catastral del inmueble, lo que, en todo caso, refleja una capacidad contributiva del gobernado. Es evidente que las normas impugnadas transgreden los principios tributarios

de proporcionalidad y equidad tributarios, que deben regir al fijar los derechos por servicios.

Lo anterior coincide con el criterio adoptado por este Pleno —y que yo voté en ese sentido— al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 28/2019 y 101/2020 —a las que hace referencia esta consulta— y, recientemente, a las acciones 19/2021, 26/2021 y 21/2021, en las que se determinó, esencialmente, que las normas que establezcan el pago de un derecho por el servicio de alumbrado público, cuya base imponible no esté relacionada con la actividad del ente público por concepto del servicio prestado, sino en función de elementos que resultan completamente ajenos al costo que le representa al municipio prestar ese servicio, vulneran esos principios.

Por tanto —como lo sostuve en los precedentes a los que se hace referencia—, estoy a favor de la propuesta por la invalidez de las normas reclamadas de los Municipios de Landa de Matamoros, Peñamiller, Pinal de Amoles, San Joaquín, Tequisquiapan y Tolimán.

Lo mismo acontece por lo que se refiere al artículo 28 de la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo, ya que, a pesar de que remite a la ley de hacienda, este precepto —sí— determina cómo será calculado el derecho; sin embargo, al igual que la ley hacendaria, lo hace en función a la superficie del terreno, superficie de construcción, uso o destino del predio y el valor catastral del inmueble.

Y, por último, también estoy de acuerdo en la invalidez de los artículos 28 de la Ley de Ingresos del Municipio de Querétaro y 26 de la Ley del Municipio de San Juan del Río, ya que —como se sostiene en la consulta, aunque de forma muy concreta en el párrafo setenta y dos— no contienen los elementos esenciales de la contribución, pues refieren de manera genérica a que el derecho se causará y pagará de acuerdo a lo que establezca en el convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, lo que resulta violatorio —aquí sí— del principio de legalidad.

Siendo evidente que estas normas delegan en las autoridades municipales la determinación de la forma en que se cubrirá el derecho de alumbrado público, al remitir al convenio que se celebre con la Comisión Federal de Electricidad, coincido en que resultan inconstitucionales. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Al igual que lo ha expresado el señor Ministro Aguilar Morales, concuerdo esencialmente con la propuesta que se nos formula en relación con la invalidez del cobro de alumbrado público por la vía de los derechos en estos nueve municipios del Estado de Querétaro; sin embargo, me permitiría establecer una diferencia en mi apreciación respecto de uno de los aspectos que aquí se tratan.

En la amplia variedad de los asuntos que hemos estado revisando, correspondientes a tantas otras entidades federativas, hemos ido encontrando deficiencias de corte constitucional en los que los derechos ahí implicados no se formulan a partir de las bases que el artículo 31, fracción IV, exige para tales efectos; sin embargo, en este caso me parece que el proyecto, en cuanto al costo del servicio y el cual debe ser distribuido entre quienes hacen o gozan de este derecho, —sí— es correcto; y es correcto en la medida en que este parte de un elemento objetivo de lo que cuesta el servicio.

Este es un convenio en el que la Comisión Federal de Electricidad, en función del número de luminarias, el tema de instalación, mantenimiento y servicio, lleva a una específica cantidad, la cual se traduce en las contribuciones recibidas. Aquí podrán ustedes advertir en los antecedentes que el Municipio de San Juan del Río tiene un convenio por \$62,000,000.00 (sesenta y dos millones de pesos), el Municipio de Toluca por \$943,000.00 (novecientos cuarenta y tres mil pesos) y Tequisquiapan por \$6,800,000.00 (seis millones ochocientos mil pesos).

Hace unas sesiones aquí se entendió la problemática que viven los municipios en cuanto a la forma de traducir... de transmitir este costo a los beneficiarios, y una de las dificultades que siempre han encontrado es la determinación del costo. Me parece que, en esta ocasión, Querétaro acierta al tema de la determinación del costo, pues, a partir del convenio con la Comisión Federal de Electricidad, tiene la claridad de lo que el servicio de alumbrado público implica a través del convenio con el proveedor. De suerte que uno de los elementos básicos de la contribución está definido a partir de bases ciertas, lo que importa es encontrar la manera en cómo se distribuye

este a la población y, efectivamente, como bien lo apunta el proyecto, el haber utilizado parámetros que no revelan la manera en que cada quien debe contribuir para su pago, sino que lo apoya en el tipo de inmuebles —sus construcciones, el lugar en el que se encuentran— pudiera parecer que viola los principios a los que se refiere este propio proyecto.

En esa medida, —yo— me agrego al sentido del mismo; sin embargo, difiero de la calificativa que se hace en cuanto a que no está considerado el costo que se ha de distribuir, pues este, por esta modalidad, me parece que está perfectamente definido. Si esta es una fórmula que avanza en la posibilidad de llegar a crear el derecho que cumpla con los requisitos que la Constitución establece, —yo— no tendría ningún inconveniente en entender que aquellos convenios en donde la Comisión Federal de Electricidad determina el costo anual por municipio serán, en principio, la base a partir de la cual habrá de distribuirse entre sus habitantes el cobro correspondiente. El siguiente paso será cómo hacerlo de manera proporcional y equitativa, como lo exigen las normas que rigen a las contribuciones. Bajo esa perspectiva y separándome de esa consideración, —yo— estoy con la invalidez que aquí se propone. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, Ministro Pérez Dayán. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Yo, respetuosamente, me voy a separar del proyecto. Primero, en cuanto a la metodología del mismo, —bueno— primero, —yo— me separaría de los párrafos cuarenta y tres al cuarenta y

ocho —todas las referencias a las definiciones del Código Fiscal de la Federación— porque me parece que no son parámetros ni de legalidad ni de constitucionalidad. Para analizar la constitucionalidad de los derechos locales hay un código fiscal local, que trae sus propias definiciones, y ni siquiera sería supletorio en este caso.

En segundo lugar, también me aparto de la metodología. Efectivamente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la página cinco del proyecto —donde se reproducen las argumentaciones—, en el inciso: “D). Inconstitucionalidad de las normas impugnadas —señala que:— Los artículos impugnados al remitir expresamente a la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro deben leerse como si en las mismas se tuvieran por reproducidas las normas a las que alude, es decir de los artículos 115 a 118”; sin embargo, no hay que olvidar que las normas sustantivas —que son las que se encuentran en la ley de hacienda— no fueron impugnadas en tiempo y forma, es decir, no están impugnadas. Este Tribunal en Pleno acabamos de votar la precisión de la litis y de los artículos impugnados, y solo hemos votado lo que diga la Ley de Ingresos de los Municipios. Por lo tanto, —yo— no puedo compartir que se haga el análisis de constitucionalidad de la ley sustantiva, donde —sí— está el sujeto, objeto, cuota, etcétera, etcétera, para concluir que solo son inconstitucionales los de la Ley de Ingresos, o sea, hay algo que me parece —a mí— que no guardaría —y lo digo con el mayor respeto— congruencia en la conclusión. Muy lejos, estoy de proponer una nulidad, invalidez por extensión —¿verdad?—, pero me parece que, metodológicamente —en su caso yo—, me

decantaría más por una cuestión de legalidad, como aparece en el proyecto que veremos después.

Ahora bien, —yo— me voy a pronunciar —ahora sí, refiriéndome a la ley de ingresos, que son las normas impugnadas, yo me voy a pronunciar— por la validez de todos los artículos que señalan la redacción que se nos da como ejemplo y que dice: “En la determinación del Derecho de Alumbrado Público atender a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios, en relación a que para su cobro se atiende a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad. Ingreso anual estimado por este artículo —equis cantidad—”.

Primero, este artículo no está fijando el derecho; hace una aclaración y monto estimado de ingresos que va a percibir el municipio, que es el objetivo de la ley de ingresos.

Efectivamente, hay leyes de ingresos donde —sí— desarrollan —y lo vamos a ver aquí mismo— el sujeto, objeto, tasa y tarifa de ciertas contribuciones; pero, en general, la contribución está en una ley sustantiva. Y —a mí— me parece que este es el caso, por lo tanto, —a mí— me parece que aquí no dice lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos dice que dice. Dice: para su cobro.

Si nos vamos como referente al derecho sustantivo o a la norma sustantiva, el artículo 116 dice: “Los ayuntamientos están facultados para determinar la forma del cobro de este derecho, siendo de manera directa —es decir, cómo lo vamos a ver si lee uno el artículo sustantivo, directamente a la tesorería— [...] o mediante el convenio”. Nada impide que los municipios celebren... sigan

celebrando convenios con la CFE para que, si así lo disponen, el cobro sea a través del mismo recibo. No el cálculo del derecho, en eso estoy totalmente de acuerdo y lo vamos a ver en el siguiente asunto con el Municipio de El Marqués. Yo estoy totalmente de acuerdo en que no puede quedar a la CFE la determinación y, desde luego, este Tribunal —ya— se ha pronunciado por que no puede ser y, mucho menos, con base en el consumo, pero eso no obsta para que los municipios —porque es mucho más eficiente para ellos— celebren estos convenios con la CFE o con cualquier otro organismo descentralizado federal o local para que el cobro... el cobro, mas no la determinación del derecho, y eso es lo que dice la ley sustantiva: puede ser directo o puede ser cobro.

Pero luego el artículo 117 —ya— dice: “Para el caso que la Ley de Ingresos [...] sea omisa”; como es el caso de estos municipios porque no estableció y viene exactamente cómo se calcula el derecho. Yo, a diferencia de lo que se ha dicho aquí, aquí está la manera de calcularlo, cuál es la base, cuáles son los sujetos e insisto, la manera en que se calcula. Ya si después el municipio celebra un convenio con la CFE, hacen este cálculo y la CFE cobra esto, pues —yo— no veo ningún impedimento, pero lo importante es que los artículos impugnados, que acabo de leer y que coinciden en esa redacción, no dice lo que el accionante dice que dice. Repito, dice: en la determinación del derecho, atender a lo dispuesto en la ley de hacienda. Aquí está cómo se calcula el derecho para su cobro: a la firma del convenio —si es que hay convenio o no, que también lo dice la ley sustantiva—. En su caso, si entráramos al análisis de la norma sustantiva, —para mí— de la lectura de esta fórmula de cobro del derecho, que —ya— no está basada en consumo, en su caso, lo que sería inconstitucional es la porción

normativa del coeficiente, de que atiende al tipo de uso, es decir, industrial, comercial o de servicios; pero, en su caso, basta con considerar que esa es la parte constitucional, que ese es el elemento externo y esa es la porción normativa que, en su caso, debería de declararse inválida.

Por lo tanto, —insisto yo— votaré por la validez del artículo 26 del Municipio de Landa, del artículo 26 del Municipio de Peñamiller... más bien, les voy a decir por cuál sí votaré en contra. En la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo, Querétaro, y que también remite a la ley de hacienda, pero desarrolla la fórmula exactamente de la ley de ingresos, es el artículo 28. Yo solo estoy por la inconstitucionalidad del coeficiente... la porción normativa que dice: más el coeficiente de... multiplicado por el valor catastral de los inmuebles de uso industrial, comercial o de servicio. Eso porque es un elemento ajeno que tiene que ver con el destino y el inciso d), que está en el cuadro.

Desde luego, también estoy en contra o por la —perdón— inconstitucionalidad del artículo 28 de la Ley de Ingresos del Municipio de Querétaro. Si ustedes ven, señoras Ministras, señores Ministros, en este caso —sí— delegó todo a un convenio y a que lo determine la CFE. No hay ni sujeto, ni objeto, ni base, ni remitió a la ley sustantiva. En este caso, me parece muy clara la inconstitucionalidad del precepto.

Y, finalmente, en el Municipio de San Juan del Río, solamente la última porción normativa, que dice: “de acuerdo con lo que establezca el convenio que para tal efecto se celebre con la Comisión Federal de Electricidad”; porque estará emitiendo —

dice—: “De conformidad a lo establecido en el Capítulo Cuarto, del Título Cuarto de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, por el gasto por servicio de Alumbrado”, etcétera, etcétera, etcétera; que es al que —ya— me referí y que está en la norma sustantiva. Eso sería todo. Gracias, Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Norma Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias, señor Ministro Presidente. En este asunto se analizan normas que son de contenido similar —algunas— al proyecto al que se refirió el Ministro Pardo, que vamos a ver con posterioridad.

En el estudio de las normas, —yo— distinguí cuatro tipos de normas en su redacción. El primer tipo que se analiza en este asunto, en concreto, el artículo dice que “En la determinación del Derecho de Alumbrado Público atender a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación a que para su cobro se atiende a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”. De esta porción normativa podemos desprender dos interpretaciones: una, que es en la que aludió el Ministro Laynez, pero también se puede desprender otra interpretación. La primera es que la determinación se realizará conforme a la Ley de Hacienda Municipal de Querétaro y el cobro con base en el convenio con la CFE —que fue a lo que aludió el Ministro Laynez—, o que la norma refiere a que la determinación y el cobro del servicio serán con base en el convenio con CFE. Por la propia redacción de la norma podemos llegar a estas dos interpretaciones.

Ahora, en el proyecto que estamos analizando, se atiende a la configuración del derecho en la Ley de Hacienda Municipal de Querétaro y, a partir de esto, se determina que se toman en cuenta elementos que no tienen que ver con el costo del servicio, como son la capacidad económica del contribuyente en función del destino y tipo de predio, por lo que se vulneran los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

En el proyecto del asunto que vamos a ver con posterioridad, se establece que, si bien no desconoce estos artículos... si bien el proyecto no desconoce que las normas remiten a la Ley de Hacienda Municipal de Querétaro, su estudio lo centra en que los artículos de la leyes de ingresos no prevén la base gravable ni la tasa o cuota, y su determinación se deja al municipio mediante el convenio que celebre con la Comisión Federal de Electricidad, por lo que se vulnera el principio de legalidad tributaria y seguridad jurídica.

Partiendo de la interpretación que es factible realizar en uno u otro sentido, —yo— coincido con el proyecto en que este artículo viola el principio de legalidad tributaria y seguridad jurídica y que, además, es de estudio preferente y suficiente para declarar la invalidez del precepto. Además, detecto aquí que tampoco este tipo de artículos establecen la época de pago, es decir, si es anual, bimestral o mensual, por lo que —yo— estaría con el sentido, pero atendiendo a la vulneración al principio de legalidad tributaria.

Hay otro tipo de artículos que directamente hacen mención de que la causación y el cobro se realizarán con base en el convenio de la Comisión Federal de Electricidad. En la acción 16/2021 —que es la

que estamos viendo ahorita— son los Municipios de Querétaro y San Juan del Río, y en la que vamos a ver con posterioridad es el Municipio de Corregidora. Yo también estaría por el principio, en función de que se está violando el principio de legalidad tributaria y de seguridad jurídica porque, precisamente, la causación y cobro lo remite directamente al convenio. Además, tampoco señala época de pago.

En ese artículo... 16/2021 hay un artículo, que es el de Pedro Escobedo —al que nos hemos referido—, en que reproduce casi idéntica la fórmula de determinación de la contribución prevista en el artículo 117 de la Ley de Hacienda Municipal de Querétaro, aunque también alude a que su determinación se debe atender a la ley de hacienda y en relación al cobro o al convenio, según la interpretación que se dé.

En este caso, —yo— coincidiría —pero nada más en este— con que se está violando el principio de proporcionalidad y equidad tributaria porque no toma en cuenta elementos ajenos para su determinación.

Me separaría de la propuesta en cuanto a la capacidad económica; pero, en general, estaría con el sentido respecto de este artículo, que es el 28 y que es el del Municipio de San Pedro Escobedo.

Hay otro, pero este —ya— sería en relación al de El Marqués —que es el 10/2021—, que no está impugnado en esta acción, sino en la que viene. Entonces, en la que viene —yo— haría referencia al artículo. Pero, en conclusión, —yo— estaría con el sentido del

proyecto, pero en relación a la violación a los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministro Presidente. Yo coincido con el proyecto, pero con las consideraciones y metodología que —ya— señaló el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por lo que estaré con un voto a favor y con voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Exactamente, en el mismo sentido que acaba de pronunciarse el Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Yo —sí— estoy de acuerdo con el proyecto, con su sentido y con sus argumentaciones. Los artículos 26 de las leyes de ingresos de los Municipios de Landa de Matamoros, Peñamiller, Pinal de Amoles, San Joaquín, Tequisquiapan y Tolimán, así como el 28 de la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo expresamente remiten, para la determinación del derecho de alumbrado público, a la ley de hacienda de los municipios, consecuentemente, creo que con esto queda satisfecho el principio de legalidad.

En las intervenciones que he escuchado se dice: es preferente el estudio de legalidad porque se están estableciendo los supuestos de la mecánica del impuesto del derecho en un convenio; y esto no es así en estos municipios. Sí es así en los artículos 28 de los Municipios de Querétaro y San Juan del Río, en donde —sí— creo que se viola de manera directa el principio de legalidad porque —aquí sí— se está remitiendo todo a los convenios.

De tal suerte —yo—, creo que hay que hacer esta distinción, como la hace —desde mi punto de vista, acertadamente— el proyecto, y creo que, efectivamente, estos artículos 26, si bien remiten a la ley de hacienda, violan el principio de proporcionalidad y equidad tributarias, pero no el principio de legalidad porque remiten, precisamente, a que la determinación del derecho de alumbrado público se debe hacer en términos de la ley de hacienda.

Consecuentemente, respetuosamente a quienes se han expresado en otro sentido, creo que no es este principio el que se vulnera en estos preceptos, al menos, y por eso —yo sí— estaré con el proyecto y con sus argumentaciones.

Claro, me separo, por ejemplo, de lo que decía el Ministro Laynez, de usar el Código Fiscal de la Federación como un referente. Creo que no es adecuado y, quizás, algunas otras cuestiones menores; pero, en principio, estoy de acuerdo con el proyecto y su argumentación diferenciada, dependiendo del tipo de precepto que se refiere. Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Presidente. Yo he escuchado con mucha atención todas las

intervenciones y, sin embargo, me sigo —digamos— conservando en el origen de mi opinión, que —de alguna manera— compartí previamente.

Primero, yo —sí— me separo también de los párrafos cuarenta y tres a cuarenta y ocho. Creo que no debe ser una referencia para resolver estos asuntos y que, inclusive, podrían complicar, eventualmente, el análisis de las resoluciones. Entonces, con el mayor respeto, —yo— me separaría en esta parte.

Y también, por el otro lado, —también con mucho respeto a las opiniones vertidas en contra, yo sí— creo que hay un problema de legalidad y seguridad jurídica. No voy a repetir los argumentos que ya se dieron, simplemente diré que, precisamente, el remitir a otra ley lo que, teóricamente, debería estar en la propia ley a la que tiene la especialidad y tiene características muy propias, pues genera un problema de inseguridad jurídica, fundamentalmente, y obviamente esto se convierte también en un problema de legalidad.

Consecuentemente, —yo— también estaré con el sentido del proyecto, pero también por consideraciones distintas y, en su caso, haré un voto concurrente para explicitar algunas cuestiones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Les voy a rogar que, en el momento de la votación, sean tan amables de precisar, de manera muy sucinta, básicamente si el argumento central es el de legalidad o participan en los preceptos en que así se establece en el proyecto —de proporcionalidad y equidad— para dos efectos: el primero, el engrose; pero, después, también que el proyecto del Ministro Pardo,

en su caso, pudiera hacer el ajuste necesario, de estar en esa hipótesis. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Legalidad.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor, pero por legalidad.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con base en los principios de legalidad y seguridad jurídica.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Tres aspectos: yo estoy de acuerdo con la propuesta en cuanto a que se violan los principios de equidad y proporcionalidad, excepto respecto de los artículos 28 del Municipio de Pedro Escobedo y 26 de San Juan del Río, que —ahí sí— considero que es una violación al principio de legalidad. Y, por último, también me aparto de los párrafos cuarenta y dos a cuarenta y ocho, que hacen referencia al Código Fiscal de la Federación como sustento de la argumentación.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del sentido por violación al principio de legalidad tributaria.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estaría con el sentido, apartándome de los párrafos que hacen referencia al Código Fiscal de la Federación y por ser violatorios del principio de legalidad, excepto el artículo 28 del Municipio de Pedro Escobedo, que aquí —yo sí— compartiría que sería por proporcionalidad y equidad tributaria y, además, daría —yo— razones adicionales en cuanto a la época de pago, que no se determina en alguno de estos preceptos.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Por el principio de legalidad también y, respecto al Municipio de Pedro Escobedo, también por legalidad con un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra del proyecto con excepción del artículo 28 de la Ley de Ingresos de Querétaro y del artículo 26 del Municipio de San Juan del Río, en su porción normativa que dice: “de acuerdo con lo que establezca el convenio que para tal efecto se celebre con la Comisión Federal de Electricidad.” Por legalidad en ambos casos.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En general, con las razones del proyecto, salvo por lo que hace a la determinación del costo del servicio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, con excepción de lo referente a lo relativo a que se menciona el Código Fiscal de la Federación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, en términos generales, existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta del sentido en cuanto a declarar la invalidez de los preceptos impugnados, salvo por el artículo 28 de la Ley de Ingresos del Municipio de Querétaro, respecto del cual existe unanimidad de once votos. En los demás, hay voto en contra del señor Ministro Laynez o voto solo en un caso por la invalidez parcial de una porción normativa. En cuanto a las consideraciones, en términos generales, existen siete votos a favor de las consideraciones de invalidez por legalidad de seguridad jurídica, con la particularidad de que el Ministro Laynez Potisek solo vota por la invalidez de dos de sus preceptos a partir de estas consideraciones. Y hay voto en contra de los párrafos cuarenta y dos a cuarenta y ocho del señor Ministro Franco González Salas,

el Ministro Aguilar Morales, la señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, realmente habría seis votos en las consideraciones porque el Ministro Laynez está en contra, pero son suficientes para pedirle a la señora ponente que estos argumentos... para ajustarlo —digamos de alguna manera— a los argumentos del proyecto del Ministro Pardo. Se quitaría, entiendo, lo referente a Código Fiscal de la Federación también.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí, eso también.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y yo haría un voto concurrente, dado que las argumentaciones del proyecto no alcanzaron mayoría.

QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

¿Están de acuerdo?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: ¿Presidente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, yo también haré voto concurrente respecto de lo que considero una violación a la legalidad de los artículos 26 y 28.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto. Gracias, señor Ministro.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: También, Ministro Presidente, haré un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto. Muy bien, **ENTONCES SE AJUSTARÁ EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO.**

Consulto a la Ministra ponente, ¿hay algún comentario en los efectos?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: No, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Tienen alguna observación en los efectos? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y entiendo que no hubo modificación en los resolutivos, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguna, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueban los resolutivos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Continúe, secretario.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LEYES DE INGRESOS DE MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 26, FRACCIONES DE LA I A LA VI, VII, PÁRRAFOS PRIMERO, CUARTO Y QUINTO, Y VIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL MARQUÉS, QUERÉTARO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL VEINTITRÉS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA DECISIÓN.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LAS LEYES DE INGRESOS DE DIFERENTES MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2021, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL VEINTITRÉS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE Y, POR EXTENSIÓN LA DEL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN VIII, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL MARQUÉS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL REFERIDA, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN LOS CONSIDERANDOS QUINTO Y SEXTO DE ESTA DETERMINACIÓN.

CUARTO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DECRETADAS EN ESTE FALLO SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y CONFORME A LOS EFECTOS VINCULATORIOS HACIA EL FUTURO A ESE ÓRGANO LEGISLATIVO, EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA EJECUTORIA.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a consideración del Tribunal Pleno los apartados de competencia, oportunidad y causas de improcedencia. El de legitimación lo dejo después para votación nominal. ¿Tienen alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Tome votación nominal sobre el considerando tercero — legitimación—, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

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

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Estaba —yo— distraído viendo otra parte del proyecto y no capté que era la cuestión de la legitimación de quien participa, y —yo— siempre he votado con reserva de criterio por las razones que —ya— expresé en esta misma sesión. Si es tan amable de permitirme que se asiente así el voto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que se haga esta anotación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permite informarle que existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Franco

González Salas, con reserva de criterio; y voto en contra del señor Ministro Laynez Potisek.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entraríamos ahora al análisis de fondo del asunto, que es el considerando quinto. Y, en atención a la economía procesal, le rogaría a las señoras y señores Ministros que, como —ya— hicimos la discusión previa, creo que, simplemente, podríamos reiterar los argumentos, salvo que hubiera alguna diferencia. Y ahora el señor Ministro ponente nos dirá y reiterará, justamente, cuáles son los argumentos que rigen el proyecto, sobre los cuales —ya— hay mayoría, tal como se votó en el asunto anterior. Señor Ministro Pardo, por favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Como ustedes han podido advertir, el considerando quinto se divide en dos para efectos prácticos del estudio. El primero, que propone declarar la invalidez de diversas normas de las leyes de ingresos de diversos municipios de Querétaro, que prevén el cobro del derecho por servicio de alumbrado público, por resultar violatorios a los principios de legalidad tributaria y, en consecuencia, de seguridad jurídica, a excepción del artículo relativo al Municipio de El Marqués. Y el segundo, relativo al análisis por separado de dicho precepto —el que se refiere al Municipio de El Marqués—, en el que solo se invalidan algunas de sus porciones normativas.

En el análisis que se somete a consideración de este Tribunal Pleno se retoman las consideraciones sustentadas al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, así como lo resuelto

en la acción de inconstitucionalidad 89/2020, de veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, en las que por unanimidad de votos —en este punto— se declaró la invalidez de los artículos de diversas leyes de ingresos municipales, que no establecían la base gravable, así como la tasa o cuota del derecho de alumbrado público, dejando su determinación a los convenios celebrados entre el municipio y la Comisión Federal de Electricidad.

Así, conforme a lo sostenido en esos precedentes. Se propone declarar la invalidez de diversos artículos de las leyes de los Municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra, al delegar en las autoridades municipales la determinación de los elementos esenciales del derecho de alumbrado público, pues si bien remiten en forma genérica a la ley de hacienda del Estado, señalan expresamente que se deberá atender al convenio que se celebre con Comisión Federal de Electricidad.

Incluso, la propia ley hacendaria, en su artículo 116, indica que la forma de cobro del derecho se preverá en la ley de ingresos o en el citado convenio. De igual forma, en el Municipio de Corregidora —aunque no remite al convenio referido— su composición tampoco otorga una definición cierta de la base del derecho, ya que faculta al municipio a realizar el cobro a través del mecanismo que así determine. Por lo que todas las normas señaladas —estimamos que— resultan contrarias al principio de legalidad tributaria.

Se señala que no obsta lo anterior que el 117 de la ley hacendaria establezca una base gravable para el caso de que la ley de ingresos del municipio sea omisa o el ayuntamiento así lo acuerde, puesto

que ello —consideramos que— no subsana el hecho de que la determinación tanto de la base como de la tasa o cuota del derecho no está claramente prevista en la ley, dejando totalmente al arbitrio del órgano municipal la aplicación de la base opcional que se establece en ese precepto, ya que consideramos que no sería posible sostener que aplica en todos los casos en que la ley es omisa, como acontece en los artículos que se estudian, derivado de que aún hay una opción más para que ello suceda, es decir, que el ayuntamiento así lo acuerde, lo que no otorga certeza jurídica al respecto.

Esta sería, entonces, la propuesta en relación con el grueso de los artículos. Y quisiera hacer un agradecimiento a las amables notas que recibí por parte del señor Ministro Franco, señalándome algunas cuestiones de forma —como es el que debe salir del párrafo ciento dieciocho el artículo 26 de la ley de El Marqués—, y asimismo señalar de manera expresa que el análisis de la fracción IX de ese artículo se realice en suplencia de la queja.

No sé, señor Presidente, si quisiera usted tomar votación de esta parte y dejar para después el artículo que se estudia por separado, o desea usted que, de una vez, dé cuenta con todo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que podemos hacerlos conjuntamente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: ¿Con todo?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Muy bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En un segundo punto, el proyecto hace análisis por separado del artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, que también fue cuestionado por la accionante, excepto por lo que se refiere a su fracción VII. Este precepto, en su primer párrafo, también señala que en la determinación del derecho se observará lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación que, para su cobro, se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad; porción normativa que actualiza la misma violación al principio de legalidad, identificada previamente, al dejar al municipio un margen para determinar la forma de cobrar el derecho mediante la celebración del convenio con el órgano citado. Y, adicionalmente, consideramos que genera inseguridad jurídica para los sujetos del citado derecho, que no tienen la regla concreta a la que deban atenerse.

No obstante, a diferencia de los artículos analizados en la primera parte, este artículo —sí— establece en sus primeras siete fracciones los elementos del derecho de alumbrado público conforme a los estándares establecidos por este Alto Tribunal, pues se identifica al objeto, los sujetos, la base, la cuota mensual y la época de pago, de ahí que dichas consideraciones adicionales —estimamos que— son suficientes para sustentar la validez del derecho de alumbrado público en el Municipio de El Marqués. Al respecto, citamos como aplicable lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 15/2007, en la que se reconoció la validez de

un artículo de un municipio del Estado de Coahuila, al establecer un derecho con características similares al que se analiza.

Por lo tanto, se propone invalidar solamente la porción normativa que señala... —perdón— del artículo 26 en estudio, que señala “en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”. Además, del análisis del texto restante del artículo impugnado se advierte que en la fracción VII, párrafos segundo y tercero, se establece una opción para los contribuyentes usuarios del servicio de energía eléctrica para que, en lugar de pagar este derecho conforme al procedimiento indicado en las primeras siete fracciones, opten por pagarlo cuando la Comisión Federal de Electricidad lo cargue junto con el consumo de energía eléctrica, sin que la cuota exceda del 8% (ocho por ciento) del consumo de energía, de lo que resulta la verdadera naturaleza de la contribución porque, aunque se le denomine derecho, nos encontramos ante un impuesto sobre energía eléctrica, contraviniendo el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), de la Constitución Federal.

Lo anterior, pues no puede considerarse que dicho porcentaje solo sea un límite máximo, ya que los propios párrafos señalados establecen que el cálculo no se realizará conforme al procedimiento previamente validado por este Tribunal, sino que se pagará una tasa de 8% (ocho por ciento) sobre el consumo de energía eléctrica, máxime que la fracción VIII, párrafo primero, del precepto en estudio impone la carga a los contribuyentes de informar la modalidad de pago de su elección en los meses de enero y febrero, conforme a lo expresado y, si no lo hacen, se entenderá que ejercen la modalidad de pago a que se refiere dicha fracción VII.

De ahí que se proponga la invalidez de esa opción prevista en los párrafos segundo y tercero de la fracción VII, así como de la fracción VIII, en vía de consecuencia, que si bien no fue impugnada, su validez depende directamente de las porciones normativas que se consideran inconstitucional. En este punto, también quiero agradecer las notas recibidas por parte del señor Ministro Juan Luis González Alcántara y que se atenderán en caso de que el engrose... —perdón— en caso de que el asunto sea aprobado y se harán en el engrose.

Finalmente, también se propone declarar la invalidez de la fracción XI del artículo 26 en estudio, por establecer un derecho adicional sobre la misma base del que se paga por el servicio de alumbrado público, lo cual estimamos resulta violatorio del principio de proporcionalidad tributaria, tal como lo sostuvo este Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 46/2019 y 47/2019 y su acumulada 49/2019, así como la diversa 95/2020; estudio que se propondría en suplencia de la queja —como lo indiqué previamente—.

En conclusión, se propone declarar inconstitucional el primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, solo en la porción normativa que señala “en relación a que para su cobro se atiende a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”. Asimismo, se propone la invalidez de la fracción VII, segundo y tercer párrafos, y la fracción VIII, primer párrafo, por extensión, así como la fracción IX por violación a los principios de legalidad y de seguridad jurídica. Y, en relación con el

VIII, adicionalmente por proporcionalidad tributaria. Esta es la propuesta, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Consulto si hay alguna opinión o comentario adicional de lo que comentamos en el primer asunto. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro. Yo me separo. Votaré en contra y por la validez de los distintos artículos que el proyecto nos propone en la primer parte, que tienen la redacción similar al asunto que acabamos de ver. No me extiendo más y lo haré valer en un voto particular.

Por el contrario, coincido totalmente en la segunda parte, con todo lo que ha expuesto el Ministro ponente respecto de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués por lo que él ya señaló —no voy a extenderme en este caso—. Esa opción no es una opción eminentemente de cobro, sino la posibilidad de no seguir el procedimiento y el cálculo del derecho como está en la ley de ingresos, sino por un cálculo que se definiría en un convenio con la CFE. Prueba de ello es el tope que ponen: dicha cuota no podrá exceder del 8% (ocho por ciento) del consumo respectivo. ¿Por qué del consumo? No viene al caso. No tiene ninguna relación volver a hablar de consumo. La primera parte, sobre la que el Ministro ponente está proponiéndonos validez, no tiene nada que ver con el consumo. Esta opción, definitivamente, pues les permite —primero—... y, además, crea una desigualdad entre topes que no existen o métodos de cálculo que no existen para las primeras fracciones. Solo quise explicar por qué estoy totalmente de acuerdo

con esta segunda parte —gracias—, con el Municipio de El Marqués.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, Ministro Laynez. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Al igual que lo ha expresado el señor Ministro Laynez Potisek, —yo— creo en la validez del artículo 26, en su totalidad, del Municipio de El Marqués, pues, —como bien ya lo ha expuesto— si bien existe la posibilidad de que el cobro en algunos casos pueda darse a través del recibo de energía eléctrica, esto es una opción para el usuario. De suerte que puede no utilizar esta forma y hacer el pago directamente en las oficinas de la Secretaría de Finanzas.

Bajo esa perspectiva y considerando que la base del derecho para este municipio es el costo anual de servicio de alumbrado público, me parece que está aquí definido específicamente el régimen en el que un municipio puede cobrar el alumbrado público y, por ello, creo que la disposición es perfectamente constitucional. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo estoy con el sentido del proyecto, apartándome de consideraciones, salvo la Ley de Ingresos de El Marqués, en la cual

estoy por la invalidez total de la norma por invadir la competencia del Congreso de la Unión. Gracias, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy, en general, a favor del proyecto con algunas variaciones respecto de la propuesta de violación al principio de legalidad. Yo creo que, en general, estaré de acuerdo con la invalidez propuesta; pero, en algunos artículos, en relación con la violación al principio de equidad y proporcionalidad.

Con lo que no estoy de acuerdo es con la declaratoria de invalidez del primer párrafo del artículo 26 del Municipio de El Marqués porque ese se refiere, simplemente, a la forma de cobro, no a la determinación del derecho mismo. De tal manera que, respecto de este parrafito que está... que dice: “en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”, —yo— votaría en contra de la propuesta de invalidez. Gracias, señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Perdón, es solo para una aclaración, señor Presidente. Señalé en la presentación, de manera equivocada, que se proponía la invalidez de la fracción XI del artículo 26 del Municipio de El Marqués. No es XI, es la fracción IX, como está especificado en el proyecto y en el punto resolutivo

que se propone. Fue un error mío al momento en la presentación. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Yo votaré en los mismos términos del Ministro Luis María Aguilar y haré un voto concurrente. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto y con voto concurrente. Adicionalmente a ello, estoy por la invalidez total de la Ley de Ingresos de El Marqués en su artículo señalado —número 26—.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En general, —yo— estoy de acuerdo con algunas modificaciones —que no voy a extenderme en este momento; haré voto concurrente—; y solo me aparto de la declaratoria de invalidez del primer párrafo del artículo 26 del Municipio de El Marqués.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra, a excepción de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués —el artículo 26—; estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el sentido del proyecto, pero en términos en que lo hice en la acción de inconstitucionalidad 16/2021 —recién resuelta—, y en contra del aspecto de invalidez que se atribuye al artículo 26, primer párrafo, del Municipio de El Marqués, esto es, por su validez total.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del voto del Ministro Luis María Aguilar con los argumentos que hice valer en el asunto inmediatamente anterior y anuncio un voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, por lo que se refiere a la propuesta de invalidez de los artículos respectivos de los Municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Corregidora, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra, existe una mayoría de diez votos con voto en contra del señor Ministro Laynez Potisek. Por lo que se refiere al artículo 26 de la Ley de Ingresos de El Marqués, en cuanto a la propuesta de invalidez, existe una mayoría de diez votos. Y mayoría de ocho por lo que se refiere al párrafo primero, en la porción normativa correspondiente, —aquí— con voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales, del señor Ministro Pérez Dayán, del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Y, por lo que se refiere a la propuesta de validez de ese mismo precepto, existe una mayoría de diez votos con voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa; el señor Ministro Aguilar Morales, en contra de algunas consideraciones; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, también en contra de consideraciones con anuncio de voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

No me quedó claro si el Ministro Laynez, en el artículo 26, cuál era el sentido de su voto...

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: ¿Perdón?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Por la invalidez del 26?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Vengo con el proyecto en el 26.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: MUY BIEN, ENTONCES QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS Y EXPEDITO EL DERECHO DE ELABORAR LOS VOTOS CONCURRENTES A QUE HAYA LUGAR.

Señor Ministro ponente, ¿hay algún comentario sobre los efectos?

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Señor Presidente, la propuesta es que la invalidez que se propone surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Querétaro y también se propone vincular a este órgano legislativo para que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas inválidas en este fallo en los próximos años fiscales.

Asimismo, se propone —como ya se había señalado— la declaratoria de invalidez del primer párrafo de la fracción VIII del artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, en vía de consecuencia, en términos del artículo 41 de la ley de la materia, toda vez que se estima que su validez depende de las porciones normativas previamente invalidadas.

Y, finalmente, se propone que la resolución deba notificarse a todos los municipios involucrados por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos que fueron cuestionadas. Esa sería la propuesta, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS ESTE CONSIDERANDO.

¿Los resolutivos tuvieron algún ajuste, secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueban los resolutivos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Señoras y señores Ministros, voy a proceder a levantar la sesión, convocándolas y convocándolos a nuestra próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el día de mañana a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTO LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)