

**PODER JUDICIAL**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 10/2021, así como los Votos Particular y Concurrente del señor Ministro Luis María Aguilar Morales y Concurrentes de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa y del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2021**  
**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS**  
**DERECHOS HUMANOS**

**VISTO BUENO**

**SR. MINISTRO**

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**

**SECRETARIA: BRENDA MONTESINOS SOLANO**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al treinta de agosto de dos mil veintiuno.

**VISTOS Y**

**RESULTANDOS:**

1. **PRIMERO. Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora y norma impugnada.** Por oficio presentado el veintidós de enero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, con el carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las siguientes normas, todas del Estado de Querétaro, para el ejercicio fiscal del año 2021:
  1. Artículo **26**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil;
  2. Artículo **26**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, Querétaro;
  3. Artículo **26**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes;
  4. Artículo **27**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón;
  5. Artículo **25**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora;
  6. Artículo **26**, salvo su fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués;
  7. Artículo **26**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes;
  8. Artículo **26**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan;
  9. Artículo **26**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra;
2. Todas las anteriores normas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga", el veintitrés de diciembre de dos mil veinte.
3. Asimismo, señaló como autoridades emisora y promulgadora de las mencionadas normas, respectivamente, al Congreso y el Gobernador, ambos del Estado de Querétaro.
4. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales que se estiman vulnerados y conceptos de invalidez.** La accionante estimó vulnerados los artículos 1º, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los preceptos 1º, 2º y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2º y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y adujo, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez, enfocados, en primer lugar, en la vulneración del principio de legalidad al delegar la facultad de establecer elementos esenciales de las contribuciones en autoridades administrativas y, en segundo, la trasgresión a los principios de justicia tributaria.
5. Del análisis de las disposiciones controvertidas, con la salvedad de lo dispuesto en la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, advierte que las mismas remiten a las prescripciones normativas al respecto del Derecho de Alumbrado Público de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro.

6. Por tanto, considera que es indudable que los artículos reclamados se dotan de contenido a partir de la propia Ley de Hacienda de los Municipios de dicha entidad; es decir, al hacer remisión expresa y ordenar que la determinación de la contribución de mérito se realizará en términos de la legislación en cita, las disposiciones impugnadas deben leerse como si en las mismas se tuvieran por reproducidas las normas a las que alude, esto es, los artículos 115 a 118 del ordenamiento multireferido.
7. De los artículos 115, 116, 117 y 118 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro la promovente advierte lo siguiente:
  - Los sujetos de este derecho son las personas propietarias o poseedoras de predios en los municipios que correspondan que se beneficien del alumbrado público.
  - Se delega en los ayuntamientos la facultad de establecer la forma de cobro de este derecho, estableciendo que la misma podrá incorporarse en la Ley de Ingresos respectiva y remitiendo al convenio que celebren con la Comisión Federal de Electricidad.
  - Se establecen diversos coeficientes y formas de cálculo de la contribución en función de la extensión de los predios de los sujetos obligados al pago del derecho, así como atendiendo al destino que se les dé a los inmuebles, con lo cual se prevén cuatro distintas categorías que generan cuotas diferenciadas.
  - Finalmente, que los sujetos de la tasa entenderán el pago en los plazos y términos que disponga el ayuntamiento correspondiente.
8. **A. Transgresión al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad tributaria**
9. Alega la promovente que las normas reclamadas habilitan a una autoridad administrativa, como lo es el Municipio, para determinar la forma en que se recaudará el derecho por concepto del servicio de alumbrado público al señalar que ello se realizará por medio de convenios que celebren las autoridades municipales con la Comisión Federal de Electricidad.
10. Es decir, señala que el legislador queretano facultó indebidamente a los Municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Corregidora, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra, todos del Estado de Querétaro, para determinar a través de un convenio los elementos propios de la contribución, como es la cuota de derechos que deberán pagar las personas contribuyentes usuarias de alumbrado público y su forma de recaudación, atribución que es propia e indelegable del Poder Legislativo local.
11. Lo anterior, refiere, en virtud de que los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público constituyen contribuciones por servicios de carácter público del orden administrativo acorde a su naturaleza, por lo que es necesario que los mismos cumplan con la exigencia de reserva de ley en materia fiscal.
12. Afirma que esos derechos son contraprestaciones que cobran los ayuntamientos respectivos por concepto de brindar alumbrado público, servicio público que tienen a su cargo los municipios, de conformidad con el artículo 115, fracción III, inciso b), constitucional, actividad por la cual pueden cobrar las contribuciones correspondientes, tal como lo apuntó la fracción IV, inciso c), del mismo artículo constitucional.
13. Sin embargo, menciona, el legislador conculcó el principio de legalidad que le es aplicable a este derecho, pues, como constata en las disposiciones impugnadas y en el artículo 116 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, se estableció que son los ayuntamientos los facultados para determinar la forma del cobro de este derecho en el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad.
14. En relación con lo anterior, externa que, a su consideración, las leyes combatidas resultan inconstitucionales al no contener todos los elementos esenciales de los derechos que cobrarán los Municipios por la prestación del servicio de alumbrado público, en virtud de que delegan de manera indebida la facultad de establecer la forma de recaudación y la determinación de las tarifas o cuotas respectivas por los servicios que se prestan en una autoridad administrativa, como son las propias dependencias municipales.
15. Expresa que, si bien las disposiciones impugnadas de los municipios queretanos de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Corregidora, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra señalan algunos de los elementos constitutivos del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, lo cierto es que los mismos no son suficientes para evitar la discrecionalidad de la autoridad administrativa al momento de determinar la contribución.

16. Advierte, particularmente, que las normas reclamadas carecen del establecimiento del elemento esencial denominado como "época de pago", pues el artículo 118 de la Ley de Hacienda de los Municipios de la mencionada entidad federativa delega de manera expresa y directa el establecimiento de esta condición para el cumplimiento de la obligación tributaria en los ayuntamientos.
17. De esta forma, sostiene, las disposiciones tildadas de inconstitucionales transgreden el principio de reserva de ley y de legalidad tributaria, toda vez que ello implica que se deje al arbitrio de un órgano administrativo el establecimiento de los elementos esenciales de las contraprestaciones que deban cubrirse por los servicios relacionados con el alumbrado público, en desmedro de la seguridad jurídica de los contribuyentes.
18. Refiere que de la lectura de las normas que nos ocupan, el Congreso del Estado de Querétaro delegó completamente a los órganos de gobierno municipales la facultad de determinar la época de pago en que se recaudará el pago por el servicio de alumbrado público sin indicar o plasmar en ley el parámetro o el mecanismo de control objetivo que impida que la determinación de ese elemento del tributo quede a discreción de la autoridad encargada de la exacción.
19. Afirma que, de esta forma, los contribuyentes no tendrán forma de conocer con claridad y, sin lugar a dudas, el momento en que deben realizar el pago por el multireferido servicio.
20. Concluye que, de esta forma, se transgrede el derecho de seguridad jurídica en materia tributaria en perjuicio de los contribuyentes, ya que no permite que el propio ordenamiento legal sea un instrumento o mecanismo de defensa frente a la arbitrariedad de las autoridades administrativas, en razón de que las personas usuarias de dicho servicio no tendrán la certeza de a qué atenerse respecto del momento de liquidación del mismo.
21. **B. Vulneración a los principios de justicia tributaria**
22. Por otro lado, alega que las normas controvertidas transgreden los principios de proporcionalidad y equidad tributarias los cuales derivan del criterio constitucional de justicia tributaria.
23. Refiere que el alumbrado público constituye un servicio que presta el Estado consistente en proveer la iluminación artificial mínima en los espacios públicos y vialidades para contribuir a la seguridad de peatones y vehículos.
24. Considera que la iluminación en vialidades y espacios públicos es una medida indispensable de seguridad que se utiliza tanto para prevenir accidentes como actos delictivos. Las señalizaciones viales luminosas, tales como tableros y semáforos, a pesar de cumplir una función de seguridad y formar parte de los espacios públicos, no se consideran sistemas de alumbrado público.
25. Entiende que la naturaleza del servicio de alumbrado público consiste en proporcionar iluminación artificial en los espacios públicos en que se desarrolla la vida cotidiana de todas las personas que habitan en determinada localidad y no sólo los habitantes o las personas residentes, sino también a todas aquellas que se encuentren transitando por el mismo con el fin de inhibir algún tipo de riesgo que pudiera desarrollarse en áreas carentes de la iluminación.
26. Así, sostiene que el servicio de alumbrado público tiene la finalidad de dar seguridad a todas las personas de una comunidad o colectividad, por lo cual no se configura como la prestación de un servicio particular que atienda a beneficiar a personas específico, sino por el contrario, el beneficio será directo a favor de todos los gobernados por igual.
27. A su juicio, los artículos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria porque establecen un cobro por el servicio de alumbrado público cuyo monto a pagar dependerá de la extensión y el destino que se le dé a un predio, por ejemplo, si se trata de uso doméstico o se destina al comercio o industria.
28. Refirió nuevamente que las normas controvertidas establecen cuatro distintos coeficientes que se utilizan para calcular la tarifa correspondiente, tomando en consideración la extensión de los predios, así como el destino; ello significa que la legislatura local previó el cobro del derecho tomando en consideración un elemento totalmente ajeno al costo real del servicio prestado por el municipio.
29. Afirma que los preceptos impugnados establecen una contribución por la prestación de un servicio público para los habitantes de los municipios precisados -a la que otorga la naturaleza jurídica de derecho- cuyo objeto o hecho imponible lo constituye el servicio de alumbrado público; sin embargo, la tarifa correspondiente se fijará dependiendo del uso que se les dé a los predios, así como de su extensión.

30. Al respecto, hace referencia a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 28/2019,<sup>1</sup> en la que declaró la inconstitucionalidad de normas de contenido similar a las ahora impugnadas, pues preveían un cobro por derecho de alumbrado público, en las cuales el legislador no sólo gravó el consumo de energía eléctrica siendo incompetente para ello, también resolvió que el cobro de este derecho se fijó teniendo en cuenta el tamaño, ubicación y destino del predio que se consideró beneficiado, lo cual no atendía a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos ni al costo del servicio, por lo que no cumplió con el contenido de los principios de justicia tributaria.
31. También se refirió a la acción de inconstitucionalidad 21/2020,<sup>2</sup> en la que este Alto Tribunal concluyó que las normas que preveían fórmulas para el cobro del derecho de alumbrado público que consideraban los metros de frente a la vía pública de los predios resultaba violatorio de los principios de proporcionalidad y equidad tributarias y de seguridad jurídica porque los elementos que proporcionó el legislador no atendían al costo que representa al Estado la presentación del servicio ni cobra el mismo monto a todas las personas que reciben el mismo servicio en razón de un parámetro razonable.
32. Lo anterior, sostiene, toda vez que se traducían en un trato desigual a los gobernados, ya que impone diversos montos por la prestación de un mismo servicio en el que sólo se presume la capacidad económica de la persona a partir de los metros de frente de su predio a la vía pública, características que, además, son más bien propias de un impuesto y no de un derecho. Además, señala, se estimó que el cobro impugnado provoca una carga desproporcionada e irracional sobre la propiedad o poseedores de los predios, que no son quienes representen el total de la comunidad que se beneficia con la prestación del servicio municipal.
33. Advierte que en los precedentes mencionados la razón de fondo para considerar la inconstitucionalidad de normas que configuren el pago por el servicio de alumbrado público sobre elementos que no se relacionan con el costo real que le represente al municipio redundan en perjuicio de la capacidad contributiva de los causantes de la contribución, por lo que resulta contraria al principio de proporcionalidad tributaria, tal como acontece en el caso concreto con las leyes de ingresos de diversos municipios de Querétaro.
34. Es así que, concluye, se transgrede además el principio de equidad tributaria, pues la forma en cómo fue determinado el pago de esa contribución trata de forma desigual a los gobernados, ya que impone diversos montos por la prestación de un mismo servicio en el que sólo se presume la capacidad económica de la persona a partir del tipo de uso o destino que se le dé a un predio, aunado a que parecería que en realidad están estableciendo un impuesto y no de un derecho.
35. Por lo tanto, refiere que en el caso que nos ocupa, y dada la similitud con los citados precedentes, ya que el legislador queretano consideró como elemento determinante para el establecimiento de la cuota del derecho el uso, extensión y/o destino de los predios de las personas, ello necesariamente se traduce en la desproporcionalidad e inequidad de la cuota, puesto que no se atiende al costo real del servicio proporcionado por el municipio.
36. Afirma que ello ocasiona que la individualización en cuanto al monto de ese derecho se diferencie entre cada contribuyente en razón del destino, uso o naturaleza de los predios de las personas físicas o morales propietarias o poseedoras, ocasionando un pago inequitativo y diferenciado para cada uno de los gobernados obligados a cubrir ese derecho.
37. Aunado a lo anterior, sostiene que, por la forma en que se encuentra configurado el derecho, podría darse el caso de que una misma persona pague más de una vez la tarifa establecida si es que es propietaria o poseedora de un inmueble de mayor tamaño, por tener más de un inmueble destinado a uso doméstico, o bien, además de aquél tiene otro predio, pero está destinado al comercio o industria, por lo que estará obligado a cubrir más de un pago.

---

<sup>1</sup> Resuelta por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>2</sup> Resuelto por unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto, salvo por lo que se refiere al artículo 36 de la Ley de Ciudad Madero, en los cinco conceptos que precisó la señora Ministra Piña Hernández; la señora Ministra Esquivel Mossa vota con salvedades; el señor Ministro Pardo Rebolledo anuncia voto concurrente; la señora Ministra Piña Hernández, en contra de los párrafos sesenta y siete y sesenta y ocho; la señora Ministra Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones y con reserva de criterio; y el señor Ministro Laynez Potisek, en contra de algunas consideraciones y anuncia voto concurrente.

38. Dicha situación, menciona, es incongruente con la naturaleza misma del servicio de alumbrado público, el cual busca beneficiar a toda la comunidad en su conjunto, y no a una o a determinadas personas particulares. Por lo tanto, señala, como lo ha sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que los derechos por servicios respeten los principios tributarios de proporcionalidad y equidad es necesario que la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de dicho tributo tenga en cuenta el costo que para el Estado supone prestar el servicio de que se trate y, además, que los montos que se prevean sean fijos e iguales para todos los que reciben servicios análogos.
39. Ello, manifiesta, porque el cobro de derecho por alumbrado público solamente puede establecerse en función del costo que genera la prestación del servicio, no así de manera diferenciada según el tipo o destino de predio, ya que se trata de un beneficio de toda la comunidad y no de sujetos particulares.
40. Por tanto, afirma que las normas controvertidas establecen la obligación de pagar el servicio de alumbrado público tomando en consideración elementos ajenos al costo real erogado por el municipio, por lo que es inconcuso que resultan contrarios al principio de proporcionalidad en las contribuciones.
41. Concluye que la contribución establecida en las normas impugnadas vulnera el principio de proporcionalidad de los tributos, puesto que la autoridad legislativa impone la contribución atendiendo al destino de los predios de los sujetos pasivos, no así el costo que le causa a los municipios la prestación de tal servicio.
42. En atención a lo expuesto, asegura que es inconcuso que el principio de equidad tributaria se conculca en todas las leyes de ingresos municipales cuestionadas, en virtud de que establecen que los sujetos de la contribución serán las personas propietarias o poseedoras de predios en el municipio correspondiente.
43. Finalmente, refiere que lo anterior otorga un trato desigual e injustificado a las personas que son titulares de bienes inmuebles, pues no son las únicas que se benefician del servicio de alumbrado público, ya que, como se dijo anteriormente, el mismo favorece a toda la población en general.
44. **TERCERO. Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintiséis de enero de dos mil veintiuno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad a la que le correspondió el número 10/2021 y, por razón de turno, designó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento.
45. Por diverso proveído de veintisiete de enero de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió la acción y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Querétaro, para que rindieran sus respectivos informes, y dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, de considerar que la materia de la presente acción trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su representación correspondiera.
46. **CUARTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.** El Presidente de la Mesa Directiva y representante legal de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Querétaro rindió el informe a cargo del Poder Legislativo en el que manifestó lo siguiente:
47. **Causas de improcedencia y sobreseimiento.** Expresa que la acción de inconstitucionalidad es improcedente por falta de legitimación de la Comisión accionante, en términos del artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución General, en relación con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General.
48. Considera lo anterior, en virtud de que la promovente es el órgano encargado de vigilar que el Estado garantice y respete los derechos humanos reconocidos en el orden constitucional y convencional, por lo que no puede alegar violaciones que no se relacionen con éstos, como son los principios tributarios contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional o la invasión de esferas competenciales, por lo que las cuestiones planteadas por la Comisión accionante escapan de la legitimación de ésta para promover la acción de inconstitucionalidad.
49. **Contestación al concepto de invalidez.** Por lo que respecta al artículo 26, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021, sostiene su constitucionalidad y validez en razón a que, refiere, su integración contempla y establece los principios tributarios, así como los elementos de las contribuciones al señalar el objeto, base, tasa, tarifa y época de pago.

50. Por lo que hace al resto de las normas impugnadas, refiere que las facultades delegadas a la autoridad municipal se encuentran en un primer momento establecidas en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en el Capítulo IV, del Servicio de Alumbrado Público, del Título Cuarto de los Derechos, en los artículos 115 al 118, donde se establecen y cumplen con cada uno de los elementos de las contribuciones objeto, base, tasa, tarifa y época de pago.
51. Menciona que cada una de las normas combatidas señala que en la determinación del derecho de alumbrado público atenderá a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro en relación con que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad; pues, conforme a lo referido por la tesis 1a. LIII/2012 (10a.),<sup>3</sup> el legislador cuenta con una amplia libertad en la configuración normativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, que como primer premisa, lo que establece en la Ley de Hacienda, en su artículo 116, como segunda premisa, lo contemplado en los artículos respectivos de las Leyes de Ingresos de los Municipios, donde se toman a consideración los parámetros y elementos de las contribuciones para su accionar al momento de recaudar dicho derecho. Puesto que lo que propiamente hace la Ley de Ingresos del Municipio es retomar la facultad ya dada por dicha Ley de Hacienda de suscribir tal Convenio, lo cual no solo se desprende del Convenio, sino que la Ley de Ingresos es clara en referir que se atenderá a lo dispuesto por la multirreferida Ley de Hacienda.
52. Continúa mencionando que la accionante reconoce el objeto, base, tasa y tarifa, no así la época de pago, el cual es el único elemento de la contribución que combate; no obstante, refiere que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro contempla todos los elementos mencionados, pues la promovente deja de observar que en el tercer párrafo del artículo 117 establece claramente que la cantidad que resulte puede pagarse de manera mensual, bimestral o anual; por lo que, del texto normativo de dicho precepto, las leyes de ingresos combatidas cuentan con los elementos de las contribuciones, que faculta la celebración del Convenio.
53. Afirma que el hecho de que una propiedad cuente con alumbrado público sí beneficia directamente a la propiedad en su plusvalía o beneficia a quien ocupa el predio y que, distinto a otros debates llevados ante este Tribunal Pleno, la legislación en Querétaro refiere que los sujetos del pago del mencionado derecho son los propietarios y poseedores de predios del municipio que se benefician con el servicio de alumbrado público, como beneficiarios directos, puesto que de los indirectos no es posible cuantificar o establecer condiciones respecto del beneficio que obtienen por la prestación del servicio de alumbrado público, siendo esto un punto total para diferenciar los derechos como la simple prestación de servicios por parte del Estado y lo que representa el derecho de alumbrado público.
54. Por último, sostiene que una de las pretensiones del accionante es extender los efectos de las normas combatidas a leyes que no fueron materia de la presente acción de inconstitucionalidad, lo cual buscaría declarar la invalidez de una norma que no fue combatida en los plazos establecidos para tal efecto en la Ley de la materia.
55. **QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.** El Secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, en representación del Gobernador del Estado, señaló, en esencia, lo siguiente:
56. **Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Sostiene que la promovente no se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII, del artículo 19, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
57. Considera lo anterior en virtud de que la promovente es el órgano encargado de vigilar que el Estado garantice y respete los derechos humanos reconocidos en el orden constitucional y convencional, por lo que no puede alegar violaciones que no se relacionen con éstos, como son los principios tributarios contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional o la invasión de esferas competenciales, por lo que las cuestiones planteadas por la Comisión accionante escapan de la legitimación de ésta para promover la acción de inconstitucionalidad.

<sup>3</sup> Primera Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1, página 882, de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. EN ATENCIÓN A LA INTENSIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS MISMAS, SU APLICACIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE REQUIERE DE UN MÍNIMO Y NO DE UN MÁXIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN."

58. **Contestación a los conceptos de invalidez.** Refiere que los artículos combatidos no delegan indebidamente en los ayuntamientos de los municipios la facultad de determinar elementos y la forma de recaudación del derecho por concepto de servicio de alumbrado público a través del convenio que se establezca con la Comisión Federal de Electricidad, pues lo que establecen los artículos combatidos es que para la determinación del derecho de alumbrado público se debe atender a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación a que, para su cobro, se atienda a la firma del convenio con el organismo federal.
59. Sostiene que el artículo 116 de dicha Ley de Hacienda establece que los municipios están facultados para determinar la forma del cobro de este derecho, dándoles libertad para decidir si el cobro lo realizan ellos, de manera directa, o lo harán a través del convenio que celebren con la Comisión Federal de Electricidad, para que el cobro de este derecho se realice a través del recibo de pago que emite la mencionada Comisión.
60. En relación con lo anterior, afirma que la acción es infundada, pues los artículos de las leyes de ingresos combatidos no establecen de manera alguna una facultad recaudatoria para el municipio, sino que se refiere a la forma de recabar el derecho que se regula en dicho precepto, esto es, al pago de la contribución.
61. Señala entonces que el derecho de alumbrado público se encuentra previsto en ley, no en los convenios que los municipios pueden celebrar con la Comisión Federal de Electricidad, pues en éstos únicamente se establece la forma en la que se cobrará a los sujetos obligados el importe del derecho.
62. Así, afirma que al establecerse en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro el derecho de alumbrado público, se respeta el principio de legalidad y de seguridad jurídica y que, en consecuencia, no son ciertas las violaciones que señala la promovente.
63. Señala que las disposiciones materia de la presente controversia cuentan con un mínimo de justificación al perseguir una finalidad objetiva y, desde luego, constitucionalmente válida, como lo es la prestación de un servicio público, con lo que se cumplen los aspectos a que hace mención la referida tesis: 1a. LIII/2012 (10a.).
64. Por otro lado, califica de inoperantes los conceptos de invalidez de la accionante, pues asegura que parte de premisas incorrectas, toda vez que el medio para el cumplimiento es idóneo como se desprende de la lectura de la propia legislación, ya sea por conducto del municipio correspondiente, o bien, a través de la Comisión Federal de Electricidad mediante la suscripción del aludido convenio.
65. Aunado a lo anterior, señala, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos únicamente impugna el contenido de un artículo de las leyes de ingresos de los municipios que señala de inconstitucionales; sin embargo, enfatiza que los elementos esenciales de la contribución combatida están previstos en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, y esta disposición no fue impugnada en tiempo y forma, consintiendo con ello el contenido de dicha ley, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro el diecisiete de octubre de dos mil trece, siendo perfectamente claro que ha fenecido el plazo para demandar su inconstitucionalidad; en este sentido, deben tenerse por consentidas las disposiciones que se establecen respecto de la disposición impugnada.
66. **SEXTO. Opinión del Fiscal General de la República.** No formuló opinión en relación con el presente asunto.
67. **SÉPTIMO. Alegatos.** Por acuerdo de seis de abril de dos mil veintiuno, se tuvo al Poder Legislativo de Querétaro y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos formulando alegatos.
68. **OCTAVO. Cierre de la instrucción.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, por proveído de diecinueve de abril de dos mil veintiuno se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDOS:

69. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, finalmente, en términos del Punto Segundo del Acuerdo General 5/2013, toda vez que se plantea la posible contradicción entre normas de carácter estatal y la Constitución General.

70. **SEGUNDO. Oportunidad.** En principio, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá "**de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución**", las cuales "**podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma**" impugnada.
71. En congruencia con lo anterior, el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente establece:
- "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.*
- En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."*
72. El análisis armónico de los preceptos constitucional y legal antes precisados permite establecer que, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, **el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días naturales** contados a partir del día siguiente al que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial, de lo que se sigue que **para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles**, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.
73. En el caso, los preceptos legales impugnados se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", el miércoles veintitrés de diciembre de dos mil veinte, por lo que el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad inició el jueves veinticuatro siguiente **y concluyó el viernes veintidós de enero de dos mil veintiuno.**
74. Luego, si la demanda relativa a la presente acción de inconstitucionalidad se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el **último día del plazo**, es claro que su interposición resulta **oportuna.**
75. **TERCERO. Legitimación.** La legitimación de la promovente se analiza en primer término por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.
76. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales.
77. Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>5</sup> establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos.
78. En el caso, el escrito inicial fue suscrito por **María del Rosario Piedra Ibarra**, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia de la comunicación emitida por el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que en sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve fue aprobada su designación para ocupar tal cargo en el periodo dos mil diecinueve a dos mil veinticuatro.

<sup>4</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas".

<sup>5</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)"

**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II".

79. Dicha funcionaria ostenta la representación de la Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>6</sup> y 18 de su Reglamento Interno;<sup>7</sup> y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.<sup>8</sup>
80. Además, en el caso se plantea la incompatibilidad de diversos preceptos de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Corregidora, El Marqués, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra, todos del Estado de Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021, expedidas por el Poder Legislativo de la misma entidad federativa que establecen el cobro del derecho de alumbrado público, lo cual estima violatorio de los principios tanto de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad, como de equidad tributaria. Consecuentemente, se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el referido artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto, y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, procede reconocer la legitimación activa en este asunto.
81. Sin que obste a lo anterior lo señalado tanto por el Congreso del Estado como por el Secretario de Gobierno, en sus respectivos informes, en el sentido de que el accionante carece de legitimación procesal porque impugna una norma de carácter fiscal y no una relacionada con derechos humanos.
82. En efecto, como quedó relatado en párrafos anteriores, el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional condiciona la procedencia de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, sin que de esa norma se desprenda algún límite o restricción que impida reconocer la legitimación de la Comisión para promover la presente acción de inconstitucionalidad en contra de normas tributarias.
83. Por el contrario, este Alto Tribunal ha sostenido en precedentes<sup>9</sup> que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de ingresos de las entidades federativas, pues este tipo de normas, al establecer diversos tributos, se encuentran sometidas a los principios de la materia fiscal reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, como el de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales enuncian las características que permiten construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental.
84. En consecuencia, es **infundado** el óbice procesal planteado por las autoridades emisora y promulgadora.
85. **CUARTO. Causas de improcedencia.** No existiendo motivo de improcedencia diverso a los hechos valer por las partes y atendidos en el considerando tercero, por tener una estrecha relación con el tema de legitimación, ni advirtiendo algún otro de oficio, se procede al estudio del fondo del asunto.
86. **QUINTO. Estudio de fondo.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su único concepto de invalidez, plantea la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, que establecen derechos por alumbrado público por vulnerar, por una parte, el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad tributaria, y por otra, los principios de proporcionalidad y equidad tributarias.

<sup>6</sup> "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; (...)"

<sup>7</sup> "Artículo 18. La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal".

<sup>8</sup> "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(...)"

XI.- Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...)"

<sup>9</sup> Por ejemplo, el Tribunal Pleno determinó, en las acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2018, resueltas el 4 de diciembre de 2018, ambas por mayoría de 6 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Aguilar Morales, respecto a reconocer legitimación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción en contra de leyes de ingresos de las entidades federativas. Votaron en contra los Ministros Franco González Salas, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán.

87. Al respecto, argumenta, en esencia, que los artículos impugnados de las Leyes de Ingresos de los **Municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Corregidora, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra**, indebidamente los facultan a determinar, a través del convenio que celebren con la Comisión Federal de Electricidad, los elementos propios de la contribución, como lo es la cuota de derechos que deberán pagar los usuarios de alumbrado público y su forma de recaudación, así como la época de pago, atribución que es exclusiva del Poder Legislativo, con lo que se vulnera el derecho de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad en materia tributaria.
88. Por lo que hace a los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, refiere esencialmente que establecen cuatro distintos coeficientes que se utilizan para calcular la tarifa correspondiente, tomando en consideración la extensión de los predios, así como el destino; ello significa que la legislatura local previó el cobro del derecho tomando en consideración un elemento totalmente ajeno al costo real del servicio prestado por el municipio. Lo que ocasiona una inequidad entre los usuarios, pues impone diversos montos por la prestación de un mismo servicio en el que se presume la capacidad económica del causante a partir del uso que se le dé al predio.
89. Por cuestión de método, se atenderán los argumentos en los que la accionante refiere la violación al principio de legalidad tributaria y seguridad jurídica, que, de resultar fundados, haría innecesario el análisis de las restantes violaciones.
90. El **principio de legalidad tributaria** contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal<sup>10</sup> se ha explicado por este Alto Tribunal como la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales<sup>11</sup> (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago) estén consignados en la ley, de modo tal que el obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.
91. Lo anterior encuentra su expresión en las jurisprudencias de rubros siguientes: **“IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY”**<sup>12</sup> (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte,

<sup>10</sup> **Constitución Federal.**

**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: (...)

**IV.** Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

<sup>11</sup> Los elementos esenciales de toda contribución son: sujeto, hecho imponible, base imponible, tasa o tarifa y época de pago, los cuales pueden explicarse de la manera siguiente:

**a) Sujeto:** La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.

**b) Hecho Imponible:** Es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria; es el hecho definidor o configurador que identifica a cada tributo, más aún, que legitima la imposición en cuanto a que sólo por su realización puede producirse la sujeción al tributo. El hecho imponible debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.

**c) Base Imponible:** La magnitud o valor representativo de la riqueza constitutiva del elemento objetivo del hecho imponible, que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa.

**d) Tasa o Tarifa:** Es la cantidad porcentual o determinada que se aplica sobre la base imponible para efecto de obtener como resultado la determinación del crédito fiscal.

**e) Época de Pago:** Momento o plazo dentro del cual la obligación es exigible y por tanto debe ser cubierta por el sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Al respecto, debe decirse que aun cuando la última parte del primer párrafo del artículo 5o. Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, objeto, base, y a la tasa o tarifa, debe entenderse que el término “objeto” se refiere a un aspecto más complejo de los elementos del tributo, denominado hecho imponible y, en particular, a su aspecto objetivo, esto es, la riqueza manifestada a través de la realización del supuesto previsto en ley.

<sup>12</sup> “Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos “contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”, no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que reside.”

- página 172, registro 232796) e **“IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**<sup>13</sup> (Semanao Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 173, registro 232797).
92. De acuerdo con dichos criterios, el respeto del principio de legalidad tributaria exige que la carga impositiva esté prevista en ley para evitar:
93. a) Que la fijación del tributo quede al margen de la arbitrariedad de las autoridades exactoras, quienes sólo deberán aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas antes de cada caso concreto;
94. b) El cobro de contribuciones imprevisibles;
95. c) El cobro de tributos a título particular y
96. d) Que el particular pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir al gasto público, al ser el legislador y no otro órgano quien precise los elementos del tributo.
97. Por consiguiente, **la observancia al principio de legalidad tributaria se traduce en que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos para realizar el cálculo de una contribución**, fijándolos con la precisión necesaria a fin de que:
98. 1) Se impida el comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación y
99. 2) Se genere certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas tributarias le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse, pues es al legislador al que compete dar a conocer los elementos del tributo, y no así a otro órgano.
100. En concordancia con lo anterior, es pertinente destacar que uno de los elementos esenciales de las contribuciones es la **base gravable**, la cual fue definida por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia **P.J. 72/2006**,<sup>14</sup> de rubro: **“CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA ENTRE EL HECHO Y LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, junio de dos mil seis, página 918, registro 174924).

<sup>13</sup> *“El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el periodo que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificarseles.”*

<sup>14</sup> *“El hecho imponible de las contribuciones, consiste en el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria, dicho elemento reviste un carácter especial entre los componentes que integran la contribución, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además, sirve como elemento de identificación de la naturaleza del tributo, pues en una situación de normalidad, evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece, de ahí que esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre dicho elemento y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, el segundo representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución. En este orden de ideas, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base gravable, normalmente nos llevará a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues ante dicha distorsión, el hecho imponible atiende a un objeto, pero la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, por lo que será el referido elemento el que determine la naturaleza de la contribución.”*

101. De dicho criterio se pone de manifiesto que **la base gravable constituye la dimensión o magnitud cuantificable de la capacidad contributiva expresada en el hecho imponible**, esto es, sirve para determinar la capacidad contributiva gravada, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, tasa o cuota.
102. Aunado a ello, **la base gravable sirve como elemento de identificación de la contribución**, pues en el supuesto de que exista distorsión con el hecho imponible, aquélla podrá revelar el verdadero aspecto objetivo gravado por el legislador y, por ende, cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa.
103. Al respecto, se debe destacar que tanto en la doctrina como en la práctica fiscal se reconocen dos formas de determinar el monto de la obligación tributaria, conforme a las cuales los tributos pueden ser clasificados en dos categorías, a saber, de cuota fija o de cuota variable:
104. **a) De cuota fija:** Son aquellos en los que la ley establece directamente la cantidad a pagar, por lo que no necesitan de elementos cuantificadores para la determinación de la deuda tributaria, de manera que siempre que se actualice el hecho generador del gravamen, el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía; de ahí que en este supuesto el legislador puede prescindir de la base gravable, o incluso expresarla en términos genéricos.
105. Las mencionadas contribuciones de cuota fija operan para gravar manifestaciones indirectas de riqueza y, principalmente, la prestación de servicios públicos o el uso y aprovechamiento de un bien del dominio público, como son los derechos, así como cuando se establecen como contraprestación por el beneficio que reporta al contribuyente determinada obra pública (contribuciones especiales o de mejoras), pues el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía al beneficiarse en igual medida con el hecho generador de la contribución.
106. **b) De cuota variable:** En este tipo de impuestos la cantidad a pagar se establece en función de la base imponible, dependiendo de la magnitud en que se pretenda gravar la situación, hecho, acto o actividad denotativa de capacidad contributiva descrita en el hecho imponible, por lo que, en este supuesto, el legislador en ejercicio de su amplia libertad de configuración tributaria puede utilizar expresiones dinerarias o cualquier otra unidad de medida, según el tipo de contribución de que se trate.
107. Las anteriores consideraciones fueron retomadas por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019,<sup>15</sup> en la que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, por violentar los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, toda vez que no establecía en términos monetarios la base gravable de la contribución a cargo de los sujetos obligados por la norma, sino que facultaba al Municipio para que, en un periodo de noventa días naturales, **lo determinara con base en los convenios necesarios que pueda celebrar con las dependencias correspondientes**, a efecto de concretar el cobro de los derechos derivados de la prestación del servicio de alumbrado público. De ahí que se estimara que dicha norma no otorgaba la posibilidad de conocer con certeza la base gravable ni la tarifa respectiva, sin que pudiera considerarse que el establecimiento de dicho elemento esencial de los derechos por servicio de alumbrado público fuera de tal especificidad técnica que ameritaran una delegación de facultades, al constituir un gravamen de cuota fija en el que no podía prescindirse de ese elemento cuantificador del tributo.
108. De igual forma, al resolver la acción de inconstitucionalidad 89/2020<sup>16</sup> este Alto Tribunal declaró la invalidez del artículo 93 de la Ley de Ingresos del Municipio de Aguascalientes, Aguascalientes, para el ejercicio fiscal dos mil veinte, por la misma razón, permitir al ente municipal, con base en la firma del convenio que se haga con la Comisión Federal de Electricidad, llevar a cabo el cobro correspondiente; es decir, delegaba a las autoridades exactoras la determinación de la base gravable, así como la tasa o tarifa aplicable a los derechos de alumbrado público.

<sup>15</sup> Por unanimidad de nueve votos el veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa. Los Ministros Luis María Aguilar Morales y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por consideraciones distintas.

<sup>16</sup> Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de algunas consideraciones.

109. Conforme a lo anterior, en la especie sucede esencialmente lo mismo, por lo que resulta **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la accionante en ese sentido, toda vez que los artículos impugnados permiten al ente municipal cobrar el derecho de alumbrado público con base en la firma del convenio que se formule con la Comisión Federal de Electricidad.
110. Para corroborar lo anterior, debemos atender al texto de las disposiciones impugnadas:

**“Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 26.** 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.

Ingreso anual estimado por este artículo: \$4,000,000.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 26.** 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.

Ingreso anual estimado por este artículo \$750,000.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 26.** 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.

Ingreso anual estimado por este artículo \$5,390,719.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Colón, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 27.** En la determinación del Derecho de Alumbrado Público se atenderá 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.

Ingreso anual estimado por este artículo \$12,000,000.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 25.** El Derecho de Alumbrado Público, de acuerdo a lo siguiente causará y pagará:

**I.** Lo que instituya el convenio que para tal efecto se celebre con la Comisión Federal de Electricidad o con la entidad que así se determine para tal efecto.

Ingreso anual estimado por esta fracción \$25,905,627.00

**II.** Para efectos del cobro de este derecho, el Municipio podrá realizarlo de manera directa a través del mecanismo que así se determine o por afijación (sic) proporcional sobre el costo de los servicios directos e indirectos que corresponde a una causación anual, siendo que el pago podrá efectuarse en forma mensual, bimestral o semestral.

Ingreso anual estimado por esta fracción \$2,034,660.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 26.** Por la prestación del Servicio de Alumbrado Público y en la determinación del Derecho correspondiente, se estará 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 celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, cualquiera que sea la naturaleza jurídica actual de dicho organismo.

Ingreso anual estimado por este artículo \$7,560,000.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 26.** En la determinación del Derecho de Alumbrado Público se atenderá a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación a que para su cobro se atienda a la firma del Convenio con la Comisión Federal de Electricidad.

Ingreso anual estimado por este artículo \$3,388,018.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

**Artículo 26.** Para la determinación del cobro del Derecho de Alumbrado Público se hará de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro en relación al Convenio que al efecto se celebre con la Comisión Federal de Electricidad.

Ingreso anual estimado por este artículo \$1,796,797.00.”

111. Como se desprende de los preceptos citados, las leyes de ingresos impugnadas, salvo la del Municipio de Corregidora, son coincidentes en que para la determinación del derecho de alumbrado público deberá atenderse a la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro **en relación a que para su cobro** se atienda a la firma del convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, legislación que en la parte que interesa resaltar establece:

**“LEY DE HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO**

Capítulo IV

**Del servicio de alumbrado público**

**Artículo 115.** Serán sujetos del pago de derecho de alumbrado público, los propietarios o poseedores de predios del Municipio que corresponda, que se beneficien con el servicio de alumbrado público.

**Artículo 116.** Los ayuntamientos están facultados para determinar la forma del cobro de este derecho, siendo de manera directa, previéndose en la correspondiente Ley de Ingresos o mediante el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad.

**Artículo 117.** Para el caso que la Ley de Ingresos del Municipio sea omisa o el Ayuntamiento así lo acuerde, la dependencia encargada de las finanzas públicas correspondiente, establecerá la liquidación del importe de este derecho conforme a lo siguiente:

El derecho será calculado a cada propietario o poseedor de predios, de acuerdo a la superficie del terreno, superficie de la construcción, uso o destino del predio y valor catastral del inmueble para lo cual se definen los siguientes conceptos:

a) Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie del terreno.

b) Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie construida.

c) Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base del valor catastral del mismo para aquellos inmuebles que tengan una superficie construida mayor al cinco por ciento de la superficie del terreno.

d) Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base el (sic) valor catastral del mismo para aquellos inmuebles en donde se realicen actividades industriales, comerciales o de servicios. Se excluyen de este cargo a aquellos predios de uso mixto habitacional comercial o habitacional artesanal cuyo avalúo catastral no exceda el equivalente a 6000 días de Salario Mínimo de la Zona.

La base del derecho por servicio de alumbrado público será el resultado de sumar el coeficiente "A" por el número de metros cuadrados del terreno, más el coeficiente "B" multiplicado por el número de metros cuadrados de superficie construida, más el coeficiente "C" multiplicado por el valor catastral del inmueble; cuando se trate de inmuebles de uso industrial, comercial o de servicios, se sumará adicionalmente el coeficiente "D" multiplicado por el valor catastral del inmueble, resultando la cantidad anual a pagar, pudiendo cobrar en forma mensual, bimestral o anual.

Se define el valor de los coeficientes así:

COEFICIENTE

VALOR DEL COEFICIENTE

## EXPRESADO EN VSMGZ

A	0.2
B	0.15
C	0.0001
D	0.0035

**Artículo 118.** Los propietarios o poseedores de inmuebles de uso habitacional, industrial, comercial o de servicios, enterarán el pago del derecho en los plazos y términos que acuerde el Ayuntamiento.”

112. Como se advierte, los artículos impugnados refieren en forma genérica que se deberá observar la Ley de Hacienda en relación a que para su cobro **se atienda a la firma del convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad** y el artículo 116 de dicha legislación hacendaria determina que la forma de cobro del derecho se preverá en la correspondiente Ley de Ingresos o mediante el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad.
113. Es decir, ambas legislaciones sostienen esencialmente lo mismo, que el cobro del derecho por alumbrado público se determinará en el convenio celebrado entre el Municipio y la citada Comisión.
114. De igual forma, la Ley del Municipio de Corregidora, si bien no remite a la Ley de Hacienda, reitera la misma disposición en su **artículo 25, fracción I**; e incluso, en la fracción II señala que el Municipio podrá realizar el cobro de manera directa sobre el costo de los servicios a través del mecanismo **que así se determine** o por la fijación proporcional sobre el costo de los servicios directos e indirectos que corresponde a una causación anual, es decir, esa porción normativa tampoco otorga una definición cierta de la base del derecho.
115. Lo anterior corrobora la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, al no prever **ni la base gravable del “derecho por alumbrado público” ni la tasa o cuota sobre la que se cobrará**, y dejar su determinación al Municipio, mediante el referido convenio, lo que resulta violatorio del principio de legalidad tributaria, tal como se adelantó.
116. Sin que obste a lo anterior, que el artículo 117 de la citada 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 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, pues no sería posible sostener que aplica en todos los casos en que la ley es omisa (*como acontece en los artículos que se analizan*), derivado de que aún hay otra opción para que ello suceda, a saber, **que el Ayuntamiento así lo acuerde**, lo que no otorga certeza jurídica al respecto.
117. Por ello, además de la violación al principio de legalidad, se actualiza una violación al derecho de seguridad jurídica<sup>17</sup> que deriva del artículo 16 de nuestra Carta Magna, pues el contribuyente no sabe a qué atenerse respecto del cobro del derecho de alumbrado público.
118. En tal virtud, al delegar 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

<sup>17</sup> Jurisprudencia 1a./J. 139/2012 (10a.), Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1, página: 437, de texto:

**“SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución General de la República, es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, de manera tal que lo que tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en “saber a qué atenerse” respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad. Así, en materia tributaria debe destacarse el relevante papel que se concede a la ley (tanto en su concepción de voluntad general, como de razón ordenadora) como instrumento garantizador de un trato igual (objetivo) de todos ante la ley, frente a las arbitrariedades y abusos de la autoridad, lo que equivale a afirmar, desde un punto de vista positivo, la importancia de la ley como vehículo generador de certeza, y desde un punto de vista negativo, el papel de la ley como mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado. De esta forma, las manifestaciones concretas del principio de seguridad jurídica en materia tributaria, se pueden compendiar en la certeza en el derecho y la interdicción de la arbitrariedad o prohibición del exceso; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, suficiente desarrollo y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición del contribuyente, en caso de no cumplirse con las previsiones del ordenamiento; y, la segunda, principal, más no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa, por lo que la existencia de un ordenamiento tributario, participe de las características de todo ordenamiento jurídico, es producto de la juridificación del fenómeno tributario y su conversión en una realidad normada, y tal ordenamiento público constituirá un sistema de seguridad jurídica formal o de “seguridad a través del Derecho.”

Federal de Electricidad, debe declararse la invalidez de los artículos **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, **27** de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, **25** de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan y **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, todos del Estado de Querétaro, para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintiuno, por violar los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, tutelados por los artículos 31, fracción IV y 16, constitucionales, respectivamente.

119. Derivado de lo anterior, al haberse declarado la invalidez de los preceptos impugnados por los motivos expuestos, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos planteados por la accionante tendientes a evidenciar que los mismos son contrarios a otros principios constitucionales.<sup>18</sup>
120. Ahora bien, en este punto, es necesario hacer un análisis por separado del artículo **26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués**, que también fue tildado de inconstitucional por la accionante (salvo por su fracción VIII); aunque su redacción es distinta a los analizados con anterioridad. Dicho precepto establece:

***“Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021***

***Artículo 26.*** ***En la determinación del Derecho de Alumbrado Público se observará lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad y a las siguientes consideraciones:***

***I.*** ***Es objeto de este Derecho, la prestación del servicio de alumbrado público. Se entiende por Servicio de Alumbrado Público, el que el Municipio otorga, en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común;***

***II.*** ***Son sujetos de este Derecho, los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el municipio de El Marqués, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público;***

***III.*** ***La base de este Derecho es el costo anual del servicio de alumbrado público erogado, actualizado en los términos de la fracción V, de este artículo;***

***IV.*** ***La cuota mensual para el pago del Derecho de Alumbrado Público, será la obtenida como resultado de dividir el costo anual de 2020 actualizado, erogado por el Municipio en la prestación de este servicio, actualizado por inflación y dividido entre el número de sujetos de este derecho. El cociente se dividirá entre 12 y el resultado de esta operación será el derecho a pagar;***

***V.*** ***Para los efectos de este artículo, se entiende por costo anual actualizado, la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2020, por gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, traídos a valor presente tras la aplicación de un factor de actualización que se obtendrá para el ejercicio 2021, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre de 2020 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de diciembre de 2019. La Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal publicará en la Gaceta Municipal, el monto mensual determinado;***

***VI.*** ***La base a que se refiere la fracción III, de este artículo, incluye el consumo de energía eléctrica de las redes de alumbrado público del Municipio, así como la ampliación, instalación, reparación, limpieza y mantenimiento del alumbrado público y luminarias;***

***VII.*** ***El Derecho de Alumbrado Público se causará mensualmente. El pago se hará directamente en las oficinas de la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal, dentro de los primeros 10 días siguientes al mes en que se cause el Derecho.***

***Los contribuyentes, cuando sean usuarios del servicio de energía eléctrica, en lugar de pagar este derecho conforme al procedimiento anterior, podrán optar por pagarlo cuando la Comisión Federal de Electricidad lo cargue expresamente en el documento que para el***

<sup>18</sup> Véase la jurisprudencia de rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ**”. Registro 181398. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Junio de 2004; Pág. 863. P./J. 37/2004.

**efecto expida, junto con el consumo de energía eléctrica, en el plazo y las oficinas autorizadas por esta última, en términos de lo dispuesto por la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Querétaro.**

**En este caso, dicha cuota no podrá exceder del 8% del consumo respectivo. Para los casos en que los contribuyentes decidan ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior, el Ayuntamiento podrá coordinarse con la Comisión Federal de Electricidad.**

*Si la Comisión Federal de Electricidad no incluye en su recibo el pago de este Derecho, la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal, deberá facilitar el pago del mismo, junto con el Impuesto Predial, concediendo el mismo descuento por pago anual para los dos primeros meses en que se inicie la aplicación de este método de recaudación.*

*Los ingresos que se perciban por este concepto se destinarán al pago y mantenimiento del Servicio de Alumbrado Público que proporciona el Municipio.*

**VIII.** Los sujetos de este Derecho, están obligados a informar al Ayuntamiento la modalidad de pago de su elección, conforme a lo dispuesto en este artículo, dentro de los meses de enero y febrero, en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal. En caso contrario, se entenderá que ejercen la modalidad de pago a que se refieren los párrafos segundo y tercero, de la fracción anterior. La opción elegida por el contribuyente, le será aplicable por todo el ejercicio fiscal.

*Los poseedores o propietarios de predios rústicos o urbanos que no sean usuarios registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, pagarán la cuota determinada conforme a la fórmula establecida en las fracciones III, IV, V y VII, anteriores; mediante el recibo que para tal efecto expida la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal.*

**IX.** El servicio de mantenimiento de alumbrado público al interior de condominios será valorado por la Secretaría de Servicios Públicos Municipales a través de su Departamento de Alumbrado Público, debido a que dará preferencia a su actividad de servicios públicos, considerándose a éste como aplicación de servicio. Sin importar el tipo de condominio de que se trate se cobrará 1.25 UMA por luminaria (lámpara o reflector), debiéndose considerar que dicho costo no incluye el material requerido para su instalación, el cual deberá ser proporcionado por el solicitante del servicio.

*Ingreso anual estimado por este artículo \$34,588,336.00.”*

121. Como se puede advertir de la lectura del artículo, en su **primer párrafo** también se 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 a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad**, lo cual actualiza la misma violación al **principio de legalidad** identificada en los artículos analizados previamente, al dejar margen al municipio para determinar la forma de cobrar el derecho mediante la celebración del convenio con el órgano citado y, adicionalmente, genera inseguridad jurídica para los sujetos del citado derecho, que no saben a qué atenerse.
122. No obstante, a diferencia de los artículos analizados en la primera parte de este considerando, el que nos ocupa, sí establece en sus primeras siete fracciones los **elementos del derecho de alumbrado público**, conforme a los estándares establecidos por este Alto Tribunal, pues identifica al **objeto** (la prestación del servicio de alumbrado público), los **sujetos** (propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos ubicados en el municipio), la **base** (costo anual actualizado del servicio de alumbrado público erogado por el municipio en el año dos mil veinte), la **cuota mensual** (el resultado de dividir la base entre el número de sujetos y el cociente se dividirá entre doce) y la **época de pago** (mensualmente, a pagar los primeros diez días siguientes al mes en que se cause).
123. En efecto, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2007, en sesión del veinticinco de junio del dos mil siete, en la que se declaró la validez del artículo 13, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila, para el ejercicio fiscal de dos mil siete, consideró que, no obstante la circunstancia de que difícilmente puede apreciarse la existencia de un servicio individualizado en un destinatario concreto y más bien el alumbrado público es un servicio de carácter universal dirigido a los habitantes del Municipio, al quedar fijada la base imponible para calcular la contribución de mérito conforme al costo global generado por la prestación del servicio

- otorgado por el ente público, **dicho precepto sí establecía un derecho y no un impuesto**, pues de una interpretación conforme con el texto constitucional debía dividirse dicho costo entre el número de usuarios registrados ante la Comisión Federal de Electricidad y ese importe sería cobrado por ésta, en cada recibo expedido; de ahí que la base del tributo se encontraba relacionada con un hecho imponible que sí respondía a la actividad del ente público, a saber, la **prestación del servicio señalado**.
124. Criterio que resulta aplicable en la especie, puesto que las consideraciones adicionales que prevé el artículo 26 de la Ley de Ingresos que se analiza para la determinación del derecho de alumbrado público cumplen con dichos parámetros constitucionales.
  125. En ese sentido, este Tribunal Pleno considera que si es la porción normativa "**en relación a que para su cobro se atiende a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad**" del primer párrafo de ese precepto la que permite la discrecionalidad en la aplicación de la norma que establece y regula el derecho, es ésta la que resulta inconstitucional y deberá declararse inválida.
  126. Ahora bien, del análisis del texto del propio artículo impugnado, se advierte una "opción" establecida en la fracción VII, párrafos segundo y tercero, que señalan que cuando los contribuyentes sean usuarios del servicio de energía eléctrica, en lugar de pagar este derecho **conforme al procedimiento indicado en las fracciones previas**, podrán **optar** por pagarlo cuando la Comisión Federal de Electricidad lo cargue expresamente en el documento que para el efecto expida, junto con el consumo de energía eléctrica, en el plazo y las oficinas autorizadas por esta última, en términos de lo dispuesto por la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Querétaro, pero en ese caso, **la cuota no podrá exceder del 8% del consumo de energía eléctrica respectivo**, lo que le quita la naturaleza de un derecho para convertirlo en un impuesto sobre la energía eléctrica y, por ende, lo torna violatorio del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a), de la Constitución Federal.<sup>19</sup>
  127. Lo anterior, pues no puede considerarse que dicho porcentaje sólo es 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 del 8% sobre el consumo de energía eléctrica.
  128. 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, estableciendo la carga de pagar ya no un derecho, sino un impuesto inconstitucional.
  129. En esta línea, este Alto Tribunal considera que al margen de que se trate de una "opción", esta determinación del monto a pagar resulta inconstitucional.
  130. Finalmente, este Tribunal Pleno advierte en suplencia de la queja que en la fracción IX del precepto en estudio se establece el pago de un derecho adicional por el servicio de "**mantenimiento**" del alumbrado público al interior de condominios, señalando que el mismo será valorado por la Secretaría de Servicios Públicos Municipales, consistente en el pago de 1.25 UMA (unidad de medida y actualización) por luminaria, sin que dicho costo incluya el material para su instalación.
  131. Sin embargo, en la fracción VI de dicho artículo se señala que la base del derecho de alumbrado público incluye el consumo de energía eléctrica de las redes de alumbrado público del Municipio, así como la ampliación, instalación, reparación, limpieza y **mantenimiento del alumbrado público y luminarias**.
  132. En ese sentido, el hecho de que la fracción IX establezca un derecho adicional sobre la misma base del derecho que se pague por el servicio de alumbrado público conlleva el establecimiento de

<sup>19</sup> Ello conforme a los criterios P. 6, 2a./J.25/2004 y, por analogía, P./J. 120/2007 "**ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN**". Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2-6, marzo-julio de 1998, p. 7, "**ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN**". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. t. XIX, marzo de 2004, p. 317.

Ello también conforme a lo resuelto, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2018, ambas en sesión del cuatro de diciembre de dos mil dieciocho y 20/2019, en sesión del 23 de septiembre de dos mil diecinueve.

un derecho sobre otro, lo cual resulta violatorio del principio de proporcionalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV.<sup>20</sup> Tal como lo sostuvo este Alto Tribunal, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 46/2019 y 47/2019 y su acumulada 49/2019;<sup>21</sup> así como la diversa 95/2020 en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veinte.

133. En corolario de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el **artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués** resulta inconstitucional en su **primer párrafo**, en la porción normativa que señala: **“en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”**, **fracción VII, párrafos segundo y tercero** y su **fracción IX**; esencialmente, por violación a los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria y, adicionalmente, de seguridad jurídica.
134. **SEXTO. Efectos.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, V, 45, primer párrafo y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, las declaratorias de invalidez decretadas en el quinto considerando surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Querétaro y se vincula a dicho órgano legislativo para que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas inválidas en este fallo en el próximo año fiscal.<sup>22</sup>
135. Respecto del artículo 26, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, es importante señalar que, si bien la fracción VIII no fue impugnada por la accionante, debe declararse la invalidez de su primer párrafo, en vía de consecuencia, en términos del artículo 41, fracción IV, de la ley de la materia, toda vez que su contenido normativo depende directamente de las porciones normativas del propio precepto declaradas inconstitucionales.
136. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS”**.<sup>23</sup>
137. Asimismo, **deberá notificarse la presente sentencia a todos los Municipios involucrados**, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.
138. Por lo expuesto y fundado, se:

#### RESUELVE:

**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.

<sup>20</sup> Resulta aplicable el criterio de rubro y texto: **“DERECHOS POR SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 83, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAYMAS, SONORA, QUE ESTABLECE LOS DERECHOS RELATIVOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA.** La citada porción normativa, al establecer en relación con el pago del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, que tratándose de propietarios o poseedores de predios baldíos, urbanos y suburbanos, debe cuantificarse mediante una tasa del .05% del valor catastral del predio, o bien, tratándose de propietarios de predios que hubieren resultado favorecidos al amparo de una resolución constitucional respecto de lo establecido en el primer párrafo del artículo 83 de la citada Ley, mediante una tasa de .08% del valor catastral del predio, transgrede los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no toma en cuenta el costo global del servicio que presta el Municipio, sino un elemento ajeno, como es el valor catastral del predio, lo que conduce a que por un mismo servicio los contribuyentes paguen una mayor o menor cantidad, pues se fija en términos de la capacidad contributiva del destinatario del servicio, lo que da una escala de mínimos a máximos en función de dicha capacidad, por el valor catastral del predio respectivo, siendo esto aplicable a los impuestos, no a los derechos cuya naturaleza es distinta. Incluso, se hace más evidente el trato inequitativo y desproporcional, porque la norma establece dos tasas distintas a aplicarse sobre el valor catastral del predio (.05% o .08%, dependiendo del caso), sin que sea una razón objetiva de distinción entre ambos tipos de causantes que reciben en última instancia un mismo servicio por el que tendrán que pagar cantidades disímiles; es decir, no se atiende al costo global del servicio prestado, pues si bien los derechos no necesariamente deben fijarse con exactitud matemática en relación con el costo del servicio prestado, sí deben guardar vinculación con éste”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 985.

<sup>21</sup> En sesión de 29 de octubre de dos mil diecinueve.

<sup>22</sup> Los mismos efectos se ordenaron por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 89/2020, en sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil veinte.

<sup>23</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 777.

**TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, **27** de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, **25** de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, **26** de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra y **26, párrafo primero**, en su porción normativa "*en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad*", y fracciones **VII**, párrafos segundo y tercero, y **IX**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 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, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021, publicada en dicho medio de difusión oficial y fecha, de conformidad con el considerando quinto de esta determinación.

**CUARTO.** Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Querétaro y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando sexto de esta ejecutoria.

**QUINTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

**En relación con el punto resolutiveo segundo:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en reconocer 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. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra. Los señores Ministros Aguilar Morales y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutiveo tercero:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en declarar la invalidez de los artículos 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan y 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Aguilar Morales y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa únicamente por el argumento de la invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 26, párrafo primero, en su porción normativa “en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”, 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. Los señores Ministros Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa únicamente por el argumento de la invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente, por una parte, en declarar la invalidez del artículo 26, fracciones VII, párrafos segundo y tercero, y IX, 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 y, por otra parte, en declarar la invalidez, por extensión, del artículo 26, fracción VIII, párrafo primero, del referido ordenamiento legal. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los señores Ministros Aguilar Morales y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 3) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 26, fracción VIII, párrafo primero, 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. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Querétaro, 2) vincular al Congreso del Estado a abstenerse de incurrir en lo futuro en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados sobre normas generales de vigencia anual, y 4) determinar que la presente sentencia deberá notificarse a todos los municipios involucrados, pues son las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos que contienen las disposiciones invalidadas.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de las señoras Ministras y de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintiséis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 10/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del treinta de agosto de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

**VOTOS PARTICULAR Y CONCURRENTES QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2021.**

En sesión celebrada el treinta de agosto de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, analizó diversas normas de Leyes de Ingresos de varios Municipios del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de diciembre de dos mil veinte.

**VOTO CONCURRENTES**

En el Considerando Quinto, relativo al estudio de fondo, en su primera parte, la mayoría<sup>1</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó **declarar la invalidez** de los artículos 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan y 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, por estimarlos contrarios del derecho a la seguridad jurídica y del principio de legalidad tributaria, por no prever la base gravable del "derecho por alumbrado público" ni la tasa o cuota sobre la que se cobrará y permitir al ente municipal cobrar ese derecho con base en la firma del convenio que se formule con la Comisión Federal de Electricidad, toda vez que establecen que: para la determinación del derecho de alumbrado público deberá atenderse a la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad.

Si bien estuviere a favor de declarar la invalidez de las normas mencionadas, estimo que la inconstitucionalidad de éstas, con excepción del artículo 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, se actualiza por **razones distintas**, las cuales me permito exponer a continuación.

En mi opinión, si bien es cierto que las normas aludidas señalan que, en la determinación del derecho de alumbrado público se deberá atender a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación con que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad, considero que ello se refiere únicamente a la forma en la que se realizará el cobro o recaudación y no a la determinación o cálculo del derecho.

Ahora bien, la Ley de Hacienda mencionada, en el apartado relativo al servicio de alumbrado público<sup>2</sup>, también hace distinción, por un lado, entre la forma de cobro o recaudación (artículo 116) -que puede ser directa o mediante el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad- y la manera en la que se liquidará o calculará el derecho (artículo 117).

Incluso, esta **interpretación** se confirma en la medida en que en el caso de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués -también impugnada- no obstante que establece que deberá atenderse a la referida Ley de Hacienda en lo concerniente a la forma en la que se realizará el cobro, mediante el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad, posteriormente establece la mecánica en la que se calculará el derecho.

Por otro lado, el artículo 117 de la misma Ley Hacendaria prevé que para el caso de que la Ley de Ingresos del Municipio sea omisa -como sucede en las legislaciones aludidas- o el Ayuntamiento así lo acuerde, la dependencia encargada de las finanzas públicas correspondiente, establecerá la liquidación del

<sup>1</sup> Conformada por las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Con voto en contra del Ministro Laynez Potisek.

<sup>2</sup> LEY DE HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Capítulo IV

Del servicio de alumbrado público

**Artículo 115.** Serán sujetos del pago de derecho de alumbrado público, los propietarios o poseedores de predios del Municipio que corresponda, que se beneficien con el servicio de alumbrado público.

**Artículo 116.** Los ayuntamientos están facultados para determinar la forma del cobro de este derecho, siendo de manera directa, previéndose en la correspondiente Ley de Ingresos o mediante el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad.

**Artículo 117.** Para el caso que la Ley de Ingresos del Municipio sea omisa o el Ayuntamiento así lo acuerde, la dependencia encargada de las finanzas públicas correspondiente, establecerá la liquidación del importe de este derecho conforme a lo siguiente:

El derecho será calculado a cada propietario o poseedor de predios, de acuerdo a la superficie del terreno, superficie de la construcción, uso o destino del predio y valor catastral del inmueble para lo cual se definen los siguientes conceptos:

- Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie del terreno.
- Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie construida.
- Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base del valor catastral del mismo para aquellos inmuebles que tengan una superficie construida mayor al cinco por ciento de la superficie del terreno.
- Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base el (sic) valor catastral del mismo para aquellos inmuebles en donde se realicen actividades industriales, comerciales o de servicios. Se excluyen de este cargo a aquellos predios de uso mixto habitacional comercial o habitacional artesanal cuyo avalúo catastral no exceda el equivalente a 6000 días de Salario Mínimo de la Zona.

La base del derecho por servicio de alumbrado público será el resultado de sumar el coeficiente "A" por el número de metros cuadrados del terreno, más el coeficiente "B" multiplicado por el número de metros cuadrados de superficie construida, más el coeficiente "C" multiplicado por el valor catastral del inmueble; cuando se trate de inmuebles de uso industrial, comercial o de servicios, se sumará adicionalmente el coeficiente "D" multiplicado por el valor catastral del inmueble, resultando la cantidad anual a pagar, pudiendo cobrar en forma mensual, bimestral o anual.

Se define el valor de los coeficientes así:

COEFICIENTE	VALOR DEL COEFICIENTE EXPRESADO EN VSMGZ
A	0.2
B	0.15
C	0.0001
D	0.0035

**Artículo 118.** Los propietarios o poseedores de inmuebles de uso habitacional, industrial, comercial o de servicios, enterarán el pago del derecho en los plazos y términos que acuerde el Ayuntamiento.

importe de ese derecho y desarrolla la forma en la que será calculado, previendo en éste y los diversos 115 y 118, los elementos de la contribución, ya que describe quiénes serán los sujetos obligados (artículo 115), así como la forma en que se cobrará el tributo (artículos 117 y 118).

En ese orden de ideas, **difiero de la conclusión** de que las normas impugnadas de los Municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra, **vulneran el principio de legalidad** al no prever ni la base gravable del “derecho por alumbrado público” ni la tasa o cuota sobre la que se cobrará y deja su determinación al Municipio, mediante el referido convenio con la Comisión Federal de Electricidad.

**Para mí**, como las normas son omisas en establecer los elementos y la mecánica para el cálculo del tributo, habilitan la aplicación de lo dispuesto en la Ley Hacendaria que prevé que el cálculo del importe por el derecho de alumbrado público se realice a partir de la superficie del terreno, superficie de la construcción, uso o destino del predio (industrial, comercial o de servicios) y valor catastral del inmueble (artículo 117).

En ese sentido, como para la cuantificación de las cuotas del derecho por servicio de alumbrado público en estos Municipios se **atiende a elementos o aspectos que nada tienen que ver con el costo que le representa al municipio prestar dicho servicio**, como lo son la **superficie del terreno o construcción, el uso o destino del predio o valor catastral del inmueble** (lo que, en todo caso, refleja la capacidad contributiva del gobernado), arribo a la conclusión de que las normas impugnadas **transgreden los principios tributarios de proporcionalidad y equidad tributarios** que deben regir al fijar los derechos por servicios.

Por tanto, si bien comparto que los artículos impugnados deben invalidarse, considero que su inconstitucionalidad deriva de **estas razones distintas**.

#### **VOTO PARTICULAR**

En diverso aspecto, en el Considerando Quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, por un lado, reconocer 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, también del Estado de Querétaro y, por otro, declarar la invalidez del primer párrafo<sup>3</sup>, así como de las fracciones VII, párrafos segundo y tercero y IX, del referido precepto, esencialmente, por violación a los principios de legalidad, proporcionalidad tributaria y de seguridad jurídica.

En esta parte, coincidí con la conclusión de reconocer la validez del referido artículo de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués en sus fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, primer párrafo, así como la VIII, segundo párrafo y declarar la invalidez de las fracciones VII, segundo y tercer párrafos, VIII, primer párrafo (por extensión) y IX; sin embargo, **no comparto la invalidez decretada del primer párrafo** del mencionado precepto, en la porción normativa que señala: “en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”.

Lo anterior, dada la interpretación que, desde mi punto de vista, debe darse a la porción que dice “En la determinación del Derecho de Alumbrado Público se observará lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”, pues como lo mencioné, las normas hacen distinción entre la forma de cobro y la mecánica del cálculo del derecho.

Incluso, esa interpretación se corrobora de la redacción de este artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, en el que se establece, además de la previsión de cobro en su primer párrafo, los elementos y la forma en la que se causará el derecho por la prestación del servicio de alumbrado público en las diversas fracciones que lo integran.

En ese sentido, **no concuerdo** en que la norma en su primer párrafo vulnere el principio de legalidad al dejar margen al municipio para determinar la forma de cobrar el derecho mediante la celebración del convenio con la Comisión Federal de Electricidad y, adicionalmente, genere inseguridad jurídica para los sujetos del citado derecho, al no saber a qué atenerse; pues, se reitera, ello se refiere únicamente a la forma en la que se realizará el cobro del derecho por el servicio de alumbrado público, entendiendo que para esos efectos se atenderá al aludido Convenio con la Comisión Federal de Electricidad y no a la forma en la que calculará el derecho.

En este orden de ideas, con base en las consideraciones antes referidas, **me permito disentir del criterio mayoritario en cuanto a la invalidez del primer párrafo del artículo 26** de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués.

Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular y concurrente del señor Ministro Luis María Aguilar Morales, formulado en relación con la sentencia del treinta de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 10/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

<sup>3</sup> En este punto, por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa únicamente por el argumento de la invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 26, párrafo primero, en su porción normativa “en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021. Los Ministros Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2021, FALLADA EN SESIÓN DE TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO.**

Comparto la declaratoria de invalidez de los artículos 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan y 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, todos del Estado de Querétaro; sin embargo, desde mi punto de vista, la violación que se actualiza es al principio de **proporcionalidad tributaria** y no a los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica como lo sostuvo la mayoría de las y los Ministros integrantes del Pleno.

Para exponer mi postura es necesario transcribir, a manera de ejemplo, el contenido de un artículo impugnado, mismo que de manera general es coincidente con todos los demás que se controvirtieron:

**“Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021.**

**Artículo 26.** *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 atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”*

De lo transcrito se advierte que las normas disponen, en esencia, dos aspectos:

- Que la recaudación del derecho se lleve a cabo mediante la firma de un convenio con la Comisión Federal de Electricidad, es decir, el pago de esa contribución no se realiza directamente en las oficinas de los Ayuntamientos, sino mediante el cargo respectivo en los recibos de consumo de energía eléctrica que expida la comisión a sus usuarios, tal como lo autoriza el artículo 116 de la mencionada Ley de Hacienda, al establecer “Los ayuntamientos están facultados para determinar la forma del cobro de este derecho, siendo de manera directa, previéndose en la correspondiente Ley de Ingresos o mediante el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad”; y,
- Que el derecho de alumbrado público se determine conforme la Ley de Hacienda de los Municipios de Querétaro, es decir, conforme el sistema diseñado en esta ley.

En ese sentido, considero que el análisis de los elementos de la contribución debe centrarse en lo que dispone la señalada Ley de Hacienda de los Municipios de Querétaro, en su artículo 117<sup>1</sup>, del cual se advierte que los derechos de alumbrado público atienden a elementos ajenos al costo que representa para el Municipio prestar ese servicio, tales como superficie del terreno, superficie de la construcción, uso o destino del predio y valor catastral del inmueble.

Debido a lo anterior, considero que las leyes impugnadas vulneran el principio de proporcionalidad en materia de derechos, toda vez que para la cuantificación de las cuotas del derecho por servicio de alumbrado público, el legislador local tomó en consideración aspectos que nada tienen que ver con el costo que le representa al Municipio prestar ese servicio, adoptando un procedimiento que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado inconstitucional, consistente en graduar el monto de los derechos a partir de la dimensión de los inmuebles, de sus construcciones, de su destino, e inclusive, de su valor catastral.

Estas razones sostienen mi voto concurrente donde sostengo que la invalidez de las normas debió ceñirse a la metodología mencionada.

Atentamente

Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, formulado en relación con la sentencia del treinta de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 10/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

<sup>1</sup> “**Artículo 117.** Para el caso que la Ley de Ingresos del Municipio sea omisa o el Ayuntamiento así lo acuerde, la dependencia encargada de las finanzas públicas correspondiente, establecerá la liquidación del importe de este derecho conforme a lo siguiente:

El derecho será calculado a cada propietario o poseedor de predios, de acuerdo a la superficie del terreno, superficie de la construcción, uso o destino del predio y valor catastral del inmueble para lo cual se definen los siguientes conceptos:

- a) Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie del terreno.
  - b) Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie construida.
  - c) Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base del valor catastral del mismo para aquellos inmuebles que tengan una superficie construida mayor al cinco por ciento de la superficie del terreno.
  - d) Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base el (sic) valor catastral del mismo para aquellos inmuebles en donde se realicen actividades industriales, comerciales o de servicios. Se excluyen de este cargo a aquellos predios de uso mixto habitacional comercial o habitacional artesanal cuyo avalúo catastral no exceda el equivalente a 6000 días de Salario Mínimo de la Zona.
- La base del derecho por servicio de alumbrado público será el resultado de sumar el coeficiente "A" por el número de metros cuadrados del terreno, más el coeficiente "B" multiplicado por el número de metros cuadrados de superficie construida, más el coeficiente "C" multiplicado por el valor catastral del inmueble; cuando se trate de inmuebles de uso industrial, comercial o de servicios, se sumará adicionalmente el coeficiente "D" multiplicado por el valor catastral del inmueble, resultando la cantidad anual a pagar, pudiendo cobrar en forma mensual, bimestral o anual.

Se define el valor de los coeficientes así:

COEFICIENTE	VALOR DEL COEFICIENTE EXPRESADO EN VSMGZ
A	0.2
B	0.15
C	0.0001
D	0.0035

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En la sesión celebrada el treinta de agosto de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en definitiva la acción de inconstitucionalidad 10/2021 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de diversas leyes de ingresos de municipios del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, publicadas en el periódico oficial "La Sombra de Arteaga", el veintitrés de diciembre de dos mil veinte.

En el considerando quinto de la sentencia se analizó el fondo del asunto respecto a la constitucionalidad de las disposiciones que prevén el pago de derechos por el servicio de alumbrado público. Respecto de esa problemática, una mayoría del Pleno de esta Suprema Corte declaró la inconstitucionalidad de los artículos 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan y 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra; asimismo, declaró la inconstitucionalidad del diverso 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués de su primer párrafo en la porción normativa que señalaba "en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad", así como de las fracciones VII, párrafos segundo y tercero, y IX.

Por último, el Pleno reconoció la validez del citado artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués en sus fracciones I a la VI, VII, párrafos primero, cuarto y quinto, y VIII, párrafo segundo, en tanto que establecen el pago de derechos por el servicio de alumbrado público respetando los principios de justicia fiscal previstos en la fracción IV del artículo 31 constitucional.

Dicho lo anterior, voy a dividir mi voto en dos apartados. En el primero, me referiré a las consideraciones que sustentaron la decisión de la sentencia; mientras que en el segundo me ocuparé de exponer las razones por las que me aparto de algunas de las consideraciones que la sustentan.

**A. Posición mayoritaria del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Por cuanto hace a los artículos impugnados de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Corregidora, Ezequiel Montes, Huimilpan y Jalpan de Serra, el Pleno decidió que éstos no preveían la base gravable del derecho por alumbrado público, así como tampoco su tasa o cuota, por lo que permitían a la autoridad municipal su determinación mediante el convenio que se formulara con la Comisión Federal de Electricidad, lo que resultaba violatorio del principio tributario de legalidad.

Asimismo, se precisó que si bien el artículo 117 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro establece una base gravable para el caso en que las leyes de ingresos de los municipios sean omisas o el Ayuntamiento así lo acuerde, tiene un carácter opcional y su aplicación se deja al arbitrio del órgano municipal, por lo que se actualizaba una violación al derecho de seguridad jurídica, pues el sujeto obligado no sabía a qué atenerse respecto al cobro del citado derecho.

Por cuanto hace al artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, el Pleno decidió que en sus primeras seis fracciones establece los elementos del derecho de alumbrado público; sin embargo, su primer párrafo remitía a la Ley de Hacienda Municipal respecto a que para su cobro se atendiera a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad, por lo que se actualizaba la misma violación al principio de legalidad.

Adicionalmente, se estableció que en la fracción VII, párrafos segundo y tercero, del citado artículo 26, se señalaba una opción para quienes fueran usuarios del servicio de energía eléctrica, consistente en que podrían pagar el derecho mediante el cargo del 8% que expresamente haga la Comisión Federal de Electricidad por el consumo de energía eléctrica, por lo que a consideración del Pleno dicha opción tergiversaba el derecho convirtiéndolo en un impuesto, lo cual vulneraba el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a), de la Constitución General; máxime, cuando dicha modalidad se entendía ejercida cuando el causante no informaba sobre su elección de modalidad de pago.

Finalmente, el Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad de la fracción IX del referido artículo 26 impugnado, el cual establecía el pago por un derecho adicional por el servicio de "mantenimiento" del alumbrado público al interior de condominios, pues se estimó que dicho tributo impactaba en la misma base del derecho por alumbrado público, como se advierte en la fracción VI de ese numeral en donde ya se consideran incluidos tanto el mantenimiento del alumbrado público como de las luminarias, por lo que se consideró que se vulneraba el principio tributario de proporcionalidad.

**B. Motivos de disenso en contra de la decisión mayoritaria del Tribunal Pleno.**

Expresadas las consideraciones que respaldan la sentencia, debo precisar que coincido plenamente con las consideraciones que sustentan la inconstitucionalidad de los artículos 25<sup>1</sup> de la Ley de Ingresos del

<sup>1</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

"Artículo 25. El Derecho de Alumbrado Público, de acuerdo a lo siguiente causará y pagará:

I. Lo que instituya el convenio que para tal efecto se celebre con la Comisión Federal de Electricidad o con la entidad que así se determine para tal efecto.

Municipio de Corregidora y 26<sup>2</sup> de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, fracciones VII, párrafos segundo y tercero, VIII, párrafo primero y IX; asimismo, estoy de acuerdo con el reconocimiento de validez de las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, párrafos primero, cuarto y quinto, del citado precepto 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, por lo que en el presente voto no me ocupare de tales aspectos.

No obstante, pese a que coincido con la invalidez de los artículos 26<sup>3</sup> de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 26<sup>4</sup> de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 26<sup>5</sup> de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 26<sup>6</sup> de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26<sup>7</sup> de la Ley

II. Para efectos del cobro de este derecho, el Municipio podrá realizarlo de manera directa a través del mecanismo que así se determine o por afijación (sic) proporcional sobre el costo de los servicios directos e indirectos que corresponde a una causación anual, siendo que el pago podrá efectuarse en forma mensual, bimestral o semestral.

Ingreso anual estimado por esta fracción \$2,034,660.00"

<sup>2</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

"**Artículo 26.** En la determinación del Derecho de Alumbrado Público se observará lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad y a las siguientes consideraciones:

I. Es objeto de este Derecho, la prestación del servicio de alumbrado público. Se entiende por Servicio de Alumbrado Público, el que el Municipio otorga, en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común;

II. Son sujetos de este Derecho, los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el municipio de El Marqués, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público;

III. La base de este Derecho es el costo anual del servicio de alumbrado público erogado, actualizado en los términos de la fracción V, de este artículo;

IV. La cuota mensual para el pago del Derecho de Alumbrado Público, será la obtenida como resultado de dividir el costo anual de 2020 actualizado, erogado por el Municipio en la prestación de este servicio, actualizado por inflación y dividido entre el número de sujetos de este derecho. El cociente se dividirá entre 12 y el resultado de esta operación será el derecho a pagar;

V. Para los efectos de este artículo, se entiende por costo anual actualizado, la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2020, por gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, traídos a valor presente tras la aplicación de un factor de actualización que se obtendrá para el ejercicio 2021, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre de 2020 entre el índice Nacional de Precios del Consumidor correspondiente al mes de diciembre de 2019. La Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal publicará en la Gaceta Municipal, el monto mensual determinado;

VI. La base a que se refiere la fracción III, de este artículo, incluye el consumo de energía eléctrica de las redes de alumbrado público del Municipio, así como la ampliación, instalación, reparación, limpieza y mantenimiento del alumbrado público y luminarias;

VII. El Derecho de Alumbrado Público se causará mensualmente. El pago se hará directamente en las oficinas de la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal, dentro de los primeros 10 días siguientes al mes en que se cause el Derecho.

Los contribuyentes, cuando sean usuarios del servicio de energía eléctrica, en lugar de pagar este derecho conforme al procedimiento anterior, podrán optar por pagarlo cuando la Comisión Federal de Electricidad lo cargue expresamente en el documento que para el efecto expida, junto con el consumo de energía eléctrica, en el plazo y las oficinas autorizadas por esta última, en términos de lo dispuesto por la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Querétaro.

En este caso, dicha cuota no podrá exceder del 8% del consumo respectivo. Para los casos en que los contribuyentes decidan ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior, el Ayuntamiento podrá coordinarse con la Comisión Federal de Electricidad.

Si la Comisión Federal de Electricidad no incluye en su recibo el pago de este Derecho, la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal, deberá facilitar el pago del mismo, junto con el Impuesto Predial, concediendo el mismo descuento por pago anual para los dos primeros meses en que se inicie la aplicación de este método de recaudación.

Los ingresos que se perciban por este concepto se destinarán al pago y mantenimiento del Servicio de Alumbrado Público que proporciona el Municipio.

VIII. Los sujetos de este Derecho, están obligados a informar al Ayuntamiento la modalidad de pago de su elección, conforme a lo dispuesto en este artículo, dentro de los meses de enero y febrero, en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal. En caso contrario, se entenderá que ejercen la modalidad de pago a que se refieren los párrafos segundo y tercero, de la fracción anterior. La opción elegida por el contribuyente, le será aplicable por todo el ejercicio fiscal.

Los poseedores o propietarios de predios rústicos o urbanos que no sean usuarios registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, pagarán la cuota determinada conforme a la fórmula establecida en las fracciones III, IV, V y VII, anteriores; mediante el recibo que para tal efecto expida la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal.

IX. El servicio de mantenimiento de alumbrado público al interior de condominios será valorado por la Secretaría de Servicios Públicos Municipales a través de su Departamento de Alumbrado Público, debido a que dará preferencia a su actividad de servicios públicos, considerándose a éste como aplicación de servicio. Sin importar el tipo de condominio de que se trate se cobrará 1.25 UMA por luminaria (lámpara o reflector), debiéndose considerar que dicho costo no incluye el material requerido para su instalación, el cual deberá ser proporcionado por el solicitante del servicio.

Ingreso anual estimado por este artículo \$34,588,336.00"

<sup>3</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

"**Artículo 26.** 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 atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad.

Ingreso anual estimado por este artículo: \$4,000,000.00"

<sup>4</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

"**Artículo 26.** 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 atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad.

Ingreso anual estimado por este artículo \$750,000.00"

<sup>5</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

"**Artículo 26.** 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 atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad

Ingreso anual estimado por este artículo \$5,390,719.00"

<sup>6</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

"**Artículo 26.** Por la prestación del Servicio de Alumbrado Público y en la determinación del Derecho correspondiente, se estará a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios en relación a que para su cobro, se atienda a la firma del convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, cualquiera que sea la naturaleza jurídica actual de dicho organismo.

Ingreso anual estimado por este artículo \$7,560,000.00"

<sup>7</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

"**Artículo 26.** En la determinación del Derecho de Alumbrado Público se atenderá a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, en relación a que para su cobro se atienda a la firma del Convenio con la Comisión Federal de Electricidad.

Ingreso anual estimado por este artículo \$3,388,018.00"

de Ingresos del Municipio de Huimilpan, 26<sup>8</sup> de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra y 27<sup>9</sup> de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, lo cierto es que no comparto las consideraciones que la sustentaron, y a partir de mis diferencias con la argumentación de la sentencia es que también difiero en que se hubiese declarado la invalidez de la porción normativa “en relación a que para su cobro se atiende a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad” del primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués.

Para iniciar, estimo conveniente precisar que los artículos 26 de las leyes de ingresos de los municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra y 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, tenían un contenido casi idéntico. Así, me interesa transcribir uno de esos numerales, a manera de ejemplo de lo que preveían:

**Artículo 26.** 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.

Advierto de la reproducción anterior que, las normas impugnadas hacían una distinción entre la determinación del tributo, así como respecto de su cobro, ya que por un lado precisaban que en la determinación del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público se estaría a lo dispuesto por la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, además de que para su cobro se debía atender al convenio que se celebrara con la Comisión Federal de Electricidad.

Es cierto que las normas tenían la expresión “en relación a que”, pero me parece que hay que distinguir los dos aspectos técnico-fiscales de los que hacían uso, como es la “determinación” y el “cobro” del tributo, pues a partir de ellos es que debe comprenderse a qué parte de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro remitían las normas impugnadas.

Así, el vocablo “determinación” que se usa en la materia fiscal hace referencia al acto mediante el cual, por un lado, el sujeto pasivo reconoce la realización de un hecho generador que le es imputable y, por otro, que la misma Administración constata la referida realización, imputable a uno o varios sujetos pasivos, siendo que en ambos casos se procede con la valoración de la base imponible y aplicación de la tasa o alícuota ordenada por la ley, a fin de liquidar o cuantificar el adeudo<sup>10</sup>.

Por otro lado, respecto al “cobro” debe considerarse como el acto mediante el cual se realiza el pago por parte del sujeto pasivo obligado mediante la recepción o gestión que hace la autoridad exactora encargada de la recaudación de los tributos.

Ahora bien, es preciso mencionar que la referida Ley de Hacienda Municipal, en su artículo 116<sup>11</sup> establece que los Ayuntamientos, de manera directa, estarán facultados para determinar la forma del cobro del derecho por el servicio de alumbrado público, y prevé que será: i) previéndose en sus leyes de ingresos; y ii) mediante el convenio que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad.

Aunado a lo anterior, el diverso 117<sup>12</sup> de dicha Ley de Hacienda Municipal establece que para el caso en que las leyes de ingresos municipales sean omisas al precisar, o bien, el órgano exactor del Ayuntamiento lo establezca así, la liquidación del importe del derecho debe realizarse en los términos de ese numeral.

<sup>8</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

“**Artículo 26.** Para la determinación del cobro del Derecho de Alumbrado Público se hará de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro en relación al Convenio que al efecto se celebre con la Comisión Federal de Electricidad. Ingreso anual estimado por este artículo \$1,796,797.00”

<sup>9</sup> **Ley de Ingresos del Municipio de Colón, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021**

“**Artículo 27.** En la determinación del Derecho de Alumbrado Público se atenderá 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. Ingreso anual estimado por este artículo \$12,000,000.00”

<sup>10</sup> Respecto al concepto de la determinación, De la Garza refiere que es “el acto o conjunto de actos mediante los cuales la disposición de la ley se particulariza, se adapta a la situación de cada persona que pueda hallarse incluida en los presupuestos fácticos previstos”. Francisco De la Garza S. Derecho Financiero mexicano. 28ª ed. México: Porrúa; 2008, p. 555.

<sup>11</sup> **Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro**

“**Artículo 116.** Los ayuntamientos están facultados para determinar la forma del cobro de este derecho, siendo de manera directa, **previéndose en la correspondiente Ley de Ingresos o mediante el convenio** que establezcan con la Comisión Federal de Electricidad”.

<sup>12</sup> “**Artículo 117.** Para el caso que la Ley de Ingresos del Municipio sea omisa o el Ayuntamiento así lo acuerde, la dependencia encargada de las finanzas públicas correspondiente, establecerá la liquidación del importe de este derecho conforme a lo siguiente:

El derecho será calculado a cada propietario o poseedor de predios, de acuerdo a la superficie del terreno, superficie de la construcción, uso o destino del predio y valor catastral del inmueble para lo cual se definen los siguientes conceptos:

- Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie del terreno.
- Coeficiente expresado en días de Salario Mínimo de la Zona, por metro cuadrado, aplicado por predio a la superficie construida.
- Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base del valor catastral del mismo para aquellos inmuebles que tengan una superficie construida mayor al cinco por ciento de la superficie del terreno.
- Coeficiente expresado en un número que se aplicará por predio sobre la base el (sic) valor catastral del mismo para aquellos inmuebles en donde se realicen actividades industriales, comerciales o de servicios. Se excluyen de este cargo a aquellos predios de uso mixto habitacional comercial o habitacional artesanal cuyo avalúo catastral no exceda el equivalente a 6000 días de Salario Mínimo de la Zona.

La base del derecho por servicio de alumbrado público será el resultado de sumar el coeficiente "A" por el número de metros cuadrados del terreno, más el coeficiente "B" multiplicado por el número de metros cuadrados de superficie construida, más el coeficiente "C" multiplicado por el valor catastral del inmueble; cuando se trate de inmuebles de uso industrial, comercial o de servicios, se sumará adicionalmente el coeficiente "D" multiplicado por el valor catastral del inmueble, resultando la cantidad anual a pagar, pudiendo cobrar en forma mensual, bimestral o anual.

De lo explicado hasta el momento, válidamente puede sostenerse lo siguiente:

- Las normas impugnadas se limitaban a ejercer la opción que les faculta la Ley de Hacienda de los Municipios en cuanto a la manera en que las haciendas municipales van a recaudar el derecho.
- La remisión que hacían los preceptos analizados al convenio con la Comisión Federal de Electricidad no era para definir en ellos elementos esenciales del derecho por el servicio de alumbrado público, sino definir la forma para el cobro efectivo del derecho.
- Las normas analizadas eran claras en cuanto a que para la determinación del derecho debía estarse a lo dispuesto en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, por lo que para la cuantificación del derecho debía atenderse al artículo 117 de ese ordenamiento.

Consecuentemente, considero que las normas impugnadas no vulneraban el principio tributario de legalidad a partir de lo que sostiene la sentencia aprobada por la mayoría, ya que para la cuantificación del tributo no se remitía a lo que se decidiera en el convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, pues –reitero– la remisión a ese acto jurídico solo era a fin de establecer una modalidad en el cobro del tributo.

Es decir, que se prevea en un convenio entre el Ayuntamiento y la Comisión Federal de Electricidad una modalidad de cómo se cobrará el derecho, solo constituye una medida de simplificación en la recaudación del tributo, pero no implica que en éste se definirán los elementos cuantitativos del tributo, como se estableció en el fallo aprobado por el Pleno de esta Suprema Corte.

Por el contrario, las normas impugnadas se encontraban causadas con todos los elementos necesarios para su determinación, en razón de que remitían a la Ley de Hacienda de los Municipios, que en su artículo 117 establece la mecánica para cuantificar el tributo, como es: 1) los sujetos son cada propietario o poseedor de predios; 2) el objeto es la prestación del servicio de alumbrado público; 3) la base del tributo es la suma y multiplicación de diversos conceptos que ahí se identifican; y, 4) que se paga anual o mensualmente.

Con todo, coincido con la invalidez de las normas analizadas, en tanto que el artículo 117 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro al regular el derecho por el servicio de alumbrado público desatiende los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, en tanto que:

- El derecho se cobra a partir de conceptos ajenos al costo del servicio de alumbrado público, por lo que se transgrede el principio de proporcionalidad en materia tributaria.
- Al tomar en cuenta elementos ajenos al derecho, se cobra una cuota diferenciada en función de éstos, siendo que debe cobrarse la misma cuota por recibir el mismo servicio de alumbrado público, incumpliendo con el principio tributario de equidad.

A partir de mis diferencias en cuanto al tratamiento de la invalidez de los artículos impugnados, es que no coincido con que se declarara la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués que decía: “en relación a que para su cobro se atienda a la firma del convenio con la Comisión Federal de Electricidad”, pues en este caso es más evidente que la remisión al citado convenio era para efectos del cobro o recaudación del tributo y no para su cuantificación.

Consecuentemente, como adelanté, no coincido con la causa por la cual la sentencia de la presente acción de inconstitucionalidad declaró la invalidez de las diversas normas impugnadas<sup>13</sup>, pues considero respetuosamente que, así como fue analizado, existe una desatención de la diferencia conceptual de lo que implica la “determinación” y el “cobro” en la materia tributaria, y por ese mismo motivo es que no estoy de acuerdo con que se hubiese invalidado el primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de siete fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del treinta de agosto de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 10/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

Se define el valor de los coeficientes así:  
COEFICIENTE

A  
B  
C  
D

VALOR DEL COEFICIENTE  
EXPRESADO EN VSMGZ

0.2  
0.15  
0.0001  
0.0035"

<sup>13</sup> Artículos 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra y 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón.

**SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 4/2021, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.**

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2021  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

**SECRETARIOS: FERNANDO SOSA PASTRANA**

**MONSERRAT CID CABELLO**

**COLABORÓ: GABRIELA MELGOSA GONZÁLEZ**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **treinta de septiembre de dos mil veintiuno**, por el que emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la que se resuelve la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de diversos preceptos de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Acaponeta, Ahuacatlán, Amatlán de Cañas, Compostela, Del Nayar, Huajicori, Ixtlán del Río, La Yesca, Rosamorada, San Pedro Lagunillas, Santa María del Oro y Tecuala; todos del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

**I. TRÁMITE.**

- Presentación del escrito y autoridades (emisoras y promulgadoras).** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad contra diversas normas. Señaló como autoridades emisoras y promulgadoras al Poder Legislativo y Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit<sup>1</sup>.
- Normas generales impugnadas.** La Comisión actora impugnó los artículos 31, fracciones II, III y IV, del Municipio de **Acaponeta**; 27, fracciones II y III, del Municipio de **Ahuacatlán**; 25, fracciones II y V, del Municipio de **Amatlán de Cañas**; 33, fracciones III, IV, V y VI, inciso b), del Municipio de **Compostela**; 23, fracciones III, IV y VI, del Municipio de **Del Nayar**; 35, fracciones II, III, IV y V, inciso b), del Municipio de **Huajicori**; 22, fracciones II, III y IV, del Municipio de **Ixtlán del Río**; 25, fracciones II, III, IV y V, incisos b) y c), del Municipio de **La Yesca**; 36 en las porciones normativas "Por la expedición de copias simples, de veintiuna en adelante por cada copia \$1.00" y "Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo \$28.70", del Municipio de **Rosamorada**; 27, fracciones II y III, del Municipio de **San Pedro Lagunillas**; 26, fracciones II, III, IV y V, inciso b), del Municipio de **Santa María del Oro**; y 34, fracciones III, IV y VI, del Municipio de **Tecuala**; todas Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.
- Concepto de invalidez.** La promovente, en su **único concepto de invalidez**, manifestó que las normas impugnadas prevén cobros injustificados por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, copias certificadas y reproducción en medios magnéticos (discos compactos), además de que en los Municipios de Acaponeta, Compostela e Ixtlán del Río, se establecen cobros distintos e injustificados por copias e impresiones, aunque se empleen los mismos materiales, con ello se vulnera el derecho de acceso a la información y los principios de gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 6, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Aduce que la previsión de erogaciones en materia de transparencia únicamente puede resarcir los gastos de materiales o de envío de la información que lleguen a utilizarse, en consecuencia, el legislador nayarita al consignar costos por la reproducción de información que no se encuentren justificados, vulnera ese derecho humano.
- Señala que de conformidad con el artículo 134 constitucional, los recursos económicos con que cuentan los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, lo que implica que la adquisición de los materiales por parte de los Municipios para la reproducción de información derivada del derecho de acceso a la información deba hacerse acorde a las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, entre otras.

<sup>1</sup> Escrito de demanda de la acción de inconstitucionalidad 4/2021. Páginas 1 a 21.

6. Con la obtención de las mejores condiciones se tiene como fin que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, como lo dispone el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
7. Además, como lo ha señalado este Alto Tribunal, respecto al principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento, o su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos, lo cual no aconteció.
8. No debe perderse de vista que el parámetro de regularidad constitucional se sustenta en el principio de gratuidad, así como en el hecho de que los costos de reproducción, envío o certificación se sustenten en una base objetiva y razonable, lo cual debe ser justificado por el legislador.
9. En las normas impugnadas se fijó una cuota de entre \$1.00 y \$2.10 por copias simples; de entre \$1.13 y \$1.30 por impresiones; entre \$28.19 a \$43.78 por la certificación de documentos desde una hoja a todo el expediente, los cuales considera no se encuentran justificados en razón del costo real de los materiales empleados para ello.
10. Por otro lado, señala que los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria porque los derechos causados por los servicios de reproducción de documentos no se sujetan al costo erogado por el Estado para su expedición.
11. Asimismo, las normas impugnadas tienen un impacto desproporcional sobre el gremio periodístico pues tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que las normas tienen un efecto inhibitorio de la tarea periodística y hace ilícita la profesión en este ámbito específico.
12. **Normas constitucionales y convencionales que se estiman violadas.** Los artículos 1 y 6 de la Constitución Federal; 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
13. **Admisión y trámite de la acción de inconstitucionalidad.** El Ministro Presidente formó y registró el expediente de esta acción de inconstitucionalidad en el momento oportuno y ordenó su turno al Ministro Instructor, por proveído de doce de enero de dos mil veintiuno. El Ministro instructor admitió el presente medio de control y realizó los requerimientos y trámites ordenados por ley, mediante acuerdo de quince de enero del referido año.
14. **Informe del Poder Legislativo.**<sup>2</sup> Paulo Silverio Barajas Zavala, en su carácter de Jefe de la Unidad Jurídica, representante del Congreso del Estado de Nayarit, rindió su informe, exponiendo, en síntesis, los razonamientos siguientes:
15. Señala que la legislatura local cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, por lo que para no vulnerar la libertad política, las posibilidades de injerencia son menores. Por ende, la intensidad del control se debe limitar a verificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida.
16. La finalidad de las normas impugnadas es constitucionalmente válida toda vez que los montos de las cuotas guardan relación con el costo del servicio prestado, lo que atiende al mandato a cargo de los obligados de contribuir al gasto público, previsto en el artículo 31, fracción IV, constitucional. Asimismo, las normas impugnadas cumplen con los criterios de idoneidad y necesidad, pues respetan el acceso a la información de los gobernados, sin descuidar la hacienda pública municipal.
17. Aunado a lo anterior, aduce que se debe partir de la premisa de que la norma general analizada cuenta con la presunción de constitucionalidad, lo que implica privilegiar la interpretación que sea conforme a la Constitución Federal. Y que resulta aplicable la máxima *in dubio pro legislatore* que, en caso de duda razonable, se debe resolver a favor de la decisión mayoritaria adoptada por un cuerpo deliberante, lo cual hace como *última ratio* el asentir una confianza otorgada al legislador en la observancia y en la interpretación correcta de los principios de la Constitución Federal; que una ley sólo puede ser declarada inconstitucional cuando sea tan evidente su contradicción con la Constitución Federal que no dé lugar a la duda razonable; y que cuando una disposición esté redactada en términos tan amplios habrá que presumir que el legislador ha sobreentendido que la interpretación con la que habrá de aplicarse la ley es la que permita mantenerse dentro de los límites constitucionales.

---

<sup>2</sup> Informe entregado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintiséis de marzo de dos mil veintiuno.

18. Señala que es criterio de este Alto Tribunal que el derecho de acceso a la información no puede reconocerse de forma irrestricta, pues deben cumplirse ciertos requisitos, como: que la información debe ser de interés público, relevancia pública o interés general, debe ser veraz, objetiva e imparcial; y que una de sus restricciones es el cálculo proporcional del cobro de los materiales utilizados.
19. Afirma que la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto dictaminó las leyes de ingresos de conformidad con los criterios técnicos para elaborar las leyes de ingresos municipales dos mil veintiuno y, posteriormente, el Congreso del Estado, respetando los principios de proporcionalidad y equidad tributarias y el derecho de acceso a la información pública, aprobó las normativas, además de que al hacerlo, se consideró el Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o, en su caso certificación de información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de abril de dos mil diecisiete, mismos que sirvieron de base legislativa para determinar los cobros, y aún y cuando el Acuerdo no se refiera expresamente en los dictámenes, formó parte del rubro considerativo utilizado por la Comisión dictaminadora.
20. Por lo anterior, los cobros contenidos en la legislación impugnada no representan una barrera al derecho de acceso a la información, ni mucho menos se trata de cuotas desproporcionales, pues la base considerada es el referido Acuerdo.
21. Aclara que en materia de ingresos municipales existen facultades complementarias entre los Ayuntamientos y el Poder Legislativo, en virtud de que los municipios proponen las cuotas y tarifas que pretenden cobrar atendiendo a las condiciones sociales y económicas que rigen en su territorio, en tanto el Congreso local analizó y aprobó los proyectos presentados con el objetivo de vigilar que se cumplieran con los principios tributarios consagrados en el orden constitucional y legal. Así, es fundamental que los ingresos de los municipios se fortalezcan para garantizar la cobertura de los servicios públicos y servir como instrumento de crecimiento económico, asegurándose que los recursos se administren con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas, y construir una verdadera autonomía municipal.
22. Aduce que la Comisión actora no tomó en consideración que la relación entre el derecho a la información y sus límites, en cuanto se fundamentan en otros bienes constitucionalmente tutelados, no se da en términos absolutos, sino que su interacción es de carácter ponderativo.
23. Afirma que de las cantidades fijadas en las leyes impugnadas se advierte que el cobro no es excesivo, sino proporcional al costo del servicio, racional y conforme a lo permitido en el Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o, en su caso certificación de información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. El principio de gratuidad en el acceso a la información pretende evitar que se creé un muro de acceso ya sea arancelario o económico, que impida a los solicitantes allegarse de la información pública gubernamental por no poder pagarla, sin embargo, los costos de las leyes de ingresos impugnados no violan el principio de proporcionalidad tributaria.
24. **Informe del Poder Ejecutivo.**<sup>3</sup> Raúl Alamillo Gutiérrez, en su carácter de Consejero Jurídico del Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, rindió su informe, exponiendo, en síntesis, los razonamientos siguientes:
25. Señaló que por disposición constitucional y legal, son los municipios quienes proponen las cuotas, tasas y tarifas de los ingresos que percibirán durante el ejercicio fiscal que corresponda y que es el Congreso del Estado el competente para aprobar en última instancia las leyes de ingresos de cada ayuntamiento, facultad que ejerce de forma anual, previo estudio y dictaminación.
26. Por lo anterior, el Ejecutivo del Estado, de acuerdo con el mandado de la Constitución local, promulgó y publicó las normas cuya invalidez se demanda. Además, el Ejecutivo del Estado únicamente está facultado para realizar observaciones a las modificaciones que haya realizado el Congreso local al proyecto inicial de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado, cuya elaboración le corresponde, no así a las leyes de ingresos municipales, lo que resulta ajeno al Ejecutivo estatal.
27. **Pedimento de la Fiscalía General de la República.** Esta representación no formuló pedimento en este asunto.
28. **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Informe entregado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el diecinueve de marzo de dos mil veintiuno.

<sup>4</sup> Proveído de nueve de julio de dos mil veintiuno.

**II. COMPETENCIA.**

29. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible vulneración a diversos principios constitucionales por parte de las leyes municipales discutidas, aprobadas y promulgadas por los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales.

**III. OPORTUNIDAD.**

30. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada en el correspondiente medio oficial. Asimismo, señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
31. Las normas impugnadas se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit el viernes once de diciembre de dos mil veinte. Por tanto, el plazo de impugnación transcurrió del sábado doce de diciembre de ese mismo año al domingo diez de enero de dos mil veintiuno. Consecuentemente, dado que la acción de inconstitucionalidad se interpuso ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el lunes once de enero de dos mil veintiuno, primer día hábil siguiente al último día del plazo para su vencimiento, resulta inconcusos que es oportuna su promoción.

**IV. LEGITIMACIÓN.**

32. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para impugnar leyes expedidas por la Legislatura estatal que estime violatorias de derechos humanos.
33. En ese sentido, se advierte que la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante acuerdo de designación correspondiente emitido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.
34. Cabe destacar que la promovente argumenta que los preceptos reclamados de Leyes de Ingresos de diversos municipios del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno son violatorios del derecho de acceso a la información, así como de su principio de gratuidad y el de proporcionalidad tributaria.
35. En consecuencia, se concluye que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad y que quien suscribe el escrito respectivo, es en quien recae la representación legal de dicho organismo.

**V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.**

36. El Congreso del Estado de Nayarit, en el apartado denominado "VI. Derecho", cita, entre otros, los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracciones II y III, de la Ley Reglamentaria<sup>5</sup>, sin embargo, de una revisión integral de su informe, no se advierten las razones por las que considera se actualiza una causal de improcedencia que lleve a sobreseer el presente asunto, por lo que tal planteamiento debe desestimarse.
37. Por otro lado, el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit expuso, en esencia, que su participación en el proceso legislativo se limitó a la promulgación y publicación de las leyes impugnadas en cumplimiento a las facultades que le confieren las disposiciones aplicables, por lo que le resultaba ajeno realizar observaciones a las leyes de ingresos municipales, de ahí que los conceptos de invalidez expuestos no fueron producidos por su actuar.

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. [...].

**ARTÍCULO 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y [...].

38. Tal argumento debe desestimarse porque no constituye una causal de improcedencia que sea prevista en el artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, aunado a que el Ejecutivo, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas impugnadas para otorgarles plena validez y eficacia, se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma, por lo que debe responder por la validez de sus actos. Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 38/2010, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES".<sup>6</sup>

## VI. ESTUDIO.

39. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó diversas Leyes de Ingresos de los Municipios del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno por considerar, esencialmente, que se vulneraba el derecho de acceso a la información pública y el principio de gratuidad que lo rige, pues el legislador local no justificó los costos por la reproducción de la información.
40. Manifestó que las normas impugnadas prevén cobros injustificados por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, copias certificadas y reproducción en medios magnéticos (discos compactos), además de que, en los Municipios de Acaponeta, Compostela e Ixtlán del Río, se establecen cobros distintos e injustificados por copias e impresiones, aunque se empleen los mismos materiales.
41. Respecto al principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en que razone el costo de los materiales de reproducción de un documento, o su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos, lo cual considera no aconteció.
42. Asimismo, señaló que se transgrede el principio de proporcionalidad tributaria porque las cuotas fijadas no corresponden con lo que efectivamente el Estado eroga en los materiales para reproducir la información solicitada y que las normas tienen un efecto inhibitorio de la tarea periodística y hace ilícita la profesión en este ámbito.
43. El concepto de invalidez es **fundado**. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha manifestado sobre los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información, y en específico el de gratuidad, en diversas acciones de inconstitucionalidad como las 5/2017,<sup>7</sup> 13/2018 y su acumulada 25/2018<sup>8</sup>, 10/2019<sup>9</sup>, 13/2019<sup>10</sup>, 15/2019<sup>11</sup>, 27/2019,<sup>12</sup> y más recientemente en las acciones de inconstitucionalidad 88/2020<sup>13</sup>, 21/2020<sup>14</sup> y 94/2020<sup>15</sup>, en donde se analizó el contenido del artículo 6, apartado A, fracción III, constitucional<sup>16</sup> haciéndose énfasis en que constituye un principio fundamental

<sup>6</sup> Cuyo texto es el siguiente: "Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República". Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, abril de dos mil diez, página 1419 y número de registro 164865.

<sup>7</sup> Resuelta en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho.

<sup>9</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve.

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve.

<sup>11</sup> Resuelta en sesión de treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de tres de septiembre de dos mil diecinueve.

<sup>13</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil veinte.

<sup>14</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil veinte.

<sup>15</sup> Resuelta en sesión de treinta de noviembre de dos mil veinte.

<sup>16</sup> "Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. [...]

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: [...]

- para alcanzar el derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar discriminación, pues su finalidad es que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información.
44. Este principio de gratuidad quedó también plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,<sup>17</sup> en donde se estableció que sólo puede requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada. Asimismo, en el artículo 141<sup>18</sup> se estableció que, en caso de existir costos para obtener la información, éstos no podrán ser superiores al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, al costo de envío y al pago de la certificación de los documentos, cuando proceda, y que la información será entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.
  45. Es decir, tanto la Constitución Federal como la Ley General referida son claras al establecer la gratuidad del acceso a la información, constituyendo así una obligación categórica de todas las autoridades el garantizar dicha gratuidad.
  46. De este modo, se ha señalado que las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo dado la forma de reproducción y entrega solicitados, deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.
  47. Así, recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio, atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información. Esto implica que el legislador debe explicar la metodología utilizada para establecer las tarifas respectivas, pues solo así se podrá analizar su constitucionalidad.
  48. Ello, pues se ha afirmado que aun en el evento de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos ni tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad, precisamente porque conforme al texto constitucional y legal aplicables, en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.
  49. También se ha señalado que los costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo. Además, se ha precisado que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información; asimismo, dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos y salvo que dicha Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en la misma.
  50. Tomando en cuenta el parámetro anterior, resta a este Tribunal Pleno determinar en la presente acción si se esgrimieron, por parte del legislador, razones argumentativas o justificaciones específicas para demostrar que el cobro impugnado obedece a una base objetiva y razonable.

---

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. [...].

<sup>17</sup> **Artículo 17.** El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

En ningún caso los Ajustes Razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos".

<sup>18</sup> **Artículo 141.** En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;

II. El costo de envío, en su caso, y

III. El pago de la certificación de los documentos, cuando proceda.

Las cuotas de los derechos aplicables deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos, los cuales se publicarán en los sitios de Internet de los sujetos obligados. En su determinación se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo se establecerá la obligación de fijar una cuenta bancaria única y exclusivamente para que el solicitante realice el pago íntegro del costo de la información que solicitó.

Los sujetos obligados a los que no les sea aplicable la Ley Federal de Derechos deberán establecer cuotas que no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.

La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. Las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante".

51. Al efecto, se estima necesario transcribir el contenido de los artículos impugnados:

<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Acaponeta</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 31.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <p>[...]</p> <p><b>II.</b> Por la expendición de copias simples a partir de la hoja 21, por copia; \$1.51</p> <p><b>III.</b> Por la certificación de una hoja hasta el expediente completo; \$25.00</p> <p><b>IV.</b> Por impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja; \$1.50</p> <p>[...].</p>
<p>Ley de Ingresos para el Municipio de <b>Ahuacatlán</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 27.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán en pesos conforme a la siguiente tarifa:</p> <p>[...]</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de veintidós copias simples en adelante, por cada copia \$1.38</p> <p><b>III.</b> Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo \$27.37</p> <p>[...].</p>
<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Amatlán de Cañas</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y pagarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <p>[...]</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de copias simples a partir de 21 hojas, por cada copia \$2.10</p> <p>[...]</p> <p><b>V.</b> Por certificación de expediente \$80.24</p>
<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Compostela</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 33.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <p><b>Concepto</b></p> <p>[...]</p> <p><b>III.</b> Por la expedición de copias simples, de veintiuna en adelante por cada [sic] \$1.00</p> <p><b>IV.</b> Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo \$33.99</p> <p><b>V.</b> Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja \$1.30</p> <p><b>VI.</b> Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:</p> <p>[...]</p> <p><b>b)</b> En medios magnéticos denominados discos compactos, proporcionados por el Municipio \$12.00</p>

<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Del Nayar</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 23.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <p>[...]</p> <p><b>III.</b> Por la expedición de veintiún copias simples en adelante, por cada copia. \$2.00</p> <p><b>IV.</b> Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja. \$2.00</p> <p>[...]</p> <p><b>VI.</b> Por la expedición de copias certificadas por cada copia. \$34.00</p>												
<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Huajicori</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 35.</b> Los derechos por servicios de acceso a la información pública cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <p>[...]</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de copias simples de veintiún copias simples en adelante, por cada copia 1.67</p> <p><b>III.</b> Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo 30.77</p> <p><b>IV.</b> Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja. 1.67</p> <p><b>V.</b> Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:</p> <p>[...]</p> <p><b>b)</b> En medios magnéticos denominados discos Compactos. 12.00</p> <p>[...].</p>												
<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Ixtlán del Río</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 22.</b> Los derechos por servicios de acceso a la información pública cuando mediante solicitud, se causarán y liquidarán conforme la siguiente tarifa:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;"><b>Concepto</b></th> <th style="text-align: right;"><b>Importe</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>[...]</td> <td></td> </tr> <tr> <td><b>II.</b> Expedición de copias simples de veintiún copias simples en adelante, por cada copia</td> <td style="text-align: right;">\$1.54</td> </tr> <tr> <td><b>III.</b> Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td style="text-align: right;">\$37.15</td> </tr> <tr> <td><b>IV.</b> Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja</td> <td style="text-align: right;">\$1.61</td> </tr> <tr> <td>[...].</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	<b>Concepto</b>	<b>Importe</b>	[...]		<b>II.</b> Expedición de copias simples de veintiún copias simples en adelante, por cada copia	\$1.54	<b>III.</b> Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$37.15	<b>IV.</b> Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja	\$1.61	[...].	
<b>Concepto</b>	<b>Importe</b>												
[...]													
<b>II.</b> Expedición de copias simples de veintiún copias simples en adelante, por cada copia	\$1.54												
<b>III.</b> Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$37.15												
<b>IV.</b> Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja	\$1.61												
[...].													

<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>La Yesca</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa calculada en pesos:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;"><b>Conceptos</b></th> <th style="text-align: right;"><b>Pesos</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>[...]</td> <td></td> </tr> <tr> <td>II. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td style="text-align: right;">43.78</td> </tr> <tr> <td>III. Expedición de copias simples de veintiuna copias simples en adelante, por cada copia.</td> <td style="text-align: right;">2.18</td> </tr> <tr> <td>IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos, por hoja.</td> <td style="text-align: right;">2.18</td> </tr> <tr> <td>V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>[...]</td> <td></td> </tr> <tr> <td>b. En medios magnéticos denominados discos compactos por cada uno</td> <td style="text-align: right;">12.00</td> </tr> <tr> <td>c. En medios magnéticos denominados DVD.</td> <td style="text-align: right;">12.00</td> </tr> </tbody> </table>	<b>Conceptos</b>	<b>Pesos</b>	[...]		II. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	43.78	III. Expedición de copias simples de veintiuna copias simples en adelante, por cada copia.	2.18	IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos, por hoja.	2.18	V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos.		[...]		b. En medios magnéticos denominados discos compactos por cada uno	12.00	c. En medios magnéticos denominados DVD.	12.00
<b>Conceptos</b>	<b>Pesos</b>																		
[...]																			
II. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	43.78																		
III. Expedición de copias simples de veintiuna copias simples en adelante, por cada copia.	2.18																		
IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos, por hoja.	2.18																		
V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos.																			
[...]																			
b. En medios magnéticos denominados discos compactos por cada uno	12.00																		
c. En medios magnéticos denominados DVD.	12.00																		
<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Rosamorada</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 36.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, podrán ser proporcionados por medio de impresiones, copias y medios magnéticos denominados memoria USB, CD y DVD. Mismos que se causarán y liquidarán conforme a las siguientes tarifas:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;"><b>Concepto</b></th> <th style="text-align: right;"><b>Cantidad en pesos</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>[...]</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Por la expedición de copias simples, de veintiuna en Adelante por cada copia</td> <td style="text-align: right;">\$1.00</td> </tr> <tr> <td>Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td style="text-align: right;">\$28.70</td> </tr> <tr> <td>[...].</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	<b>Concepto</b>	<b>Cantidad en pesos</b>	[...]		Por la expedición de copias simples, de veintiuna en Adelante por cada copia	\$1.00	Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$28.70	[...].									
<b>Concepto</b>	<b>Cantidad en pesos</b>																		
[...]																			
Por la expedición de copias simples, de veintiuna en Adelante por cada copia	\$1.00																		
Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$28.70																		
[...].																			
<p>Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>San Pedro Lagunillas</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 27.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán en pesos conforme a la siguiente tarifa:</p> <table border="0"> <tbody> <tr> <td>[...]</td> <td></td> </tr> <tr> <td>II. Por la expedición de copias simples a partir de 21 hojas, por cada copia</td> <td style="text-align: right;">\$2.19</td> </tr> <tr> <td>III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td style="text-align: right;">\$40.51</td> </tr> <tr> <td>[...].</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	[...]		II. Por la expedición de copias simples a partir de 21 hojas, por cada copia	\$2.19	III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$40.51	[...].											
[...]																			
II. Por la expedición de copias simples a partir de 21 hojas, por cada copia	\$2.19																		
III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$40.51																		
[...].																			
<p>Ley de Ingresos del Municipio de <b>Santa María del Oro</b>, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.</p>	<p><b>Artículo 26.</b> Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán en pesos, conforme a las siguientes tarifas en pesos:</p> <table border="0"> <tbody> <tr> <td>[...]</td> <td></td> </tr> <tr> <td>II. Por la expedición de veintiún copias simples en adelante, por cada copia</td> <td style="text-align: right;">1.13</td> </tr> <tr> <td>III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td style="text-align: right;">28.19</td> </tr> <tr> <td>IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja.</td> <td style="text-align: right;">1.13</td> </tr> <tr> <td>V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>[...]</td> <td></td> </tr> <tr> <td>b) Unidad de Almacenamiento Magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto.</td> <td style="text-align: right;">12.00</td> </tr> </tbody> </table>	[...]		II. Por la expedición de veintiún copias simples en adelante, por cada copia	1.13	III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	28.19	IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja.	1.13	V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:		[...]		b) Unidad de Almacenamiento Magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto.	12.00				
[...]																			
II. Por la expedición de veintiún copias simples en adelante, por cada copia	1.13																		
III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	28.19																		
IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja.	1.13																		
V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:																			
[...]																			
b) Unidad de Almacenamiento Magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto.	12.00																		

Ley de Ingresos para la Municipalidad de <b>Tecuala</b> , Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.	<b>Artículo 34.</b> Los derechos por servicio de acceso a la información pública cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a las siguientes tarifas:	
		<b>Importe</b>
	[...]	
	III. Por expedición de copias simples de 21 en adelante, por cada copia	1.06
	IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja.	1.06
	[...]	
	VI. Certificación, desde una hoja hasta el expediente completo	30.76

52. Como se desprende del contenido de los artículos transcritos, los Municipios del Estado de Nayarit establecieron cuotas por la expedición de copias simples a partir de la hoja veintiuno; por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos; por la certificación de una hoja hasta de un expediente completo; así como por la reproducción de documentos en medios magnéticos, denominados discos compactos o DVD.
53. De la lectura de los procedimientos legislativos correspondientes, no se advierte que el legislador estableciera razón alguna a efecto de justificar los costos establecidos ni la diferencia que plasmó, en algunos casos, entre los costos por cuanto hace a la copia simple y a la copia impresa de documentos contenidos en medios magnéticos, todo ello, en concordancia con el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información, lo que deviene en su inconstitucionalidad.
54. Ello, pues si bien en dichos procesos legislativos la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto del Poder Legislativo local, en los respectivos dictámenes con Proyecto de Ley de Ingresos Municipales hizo ajustes en las propuestas presentadas por algunos Municipios en materia de Transparencia y Acceso a la Información, como es el caso de los Municipios de Acaponeta<sup>19</sup>, San Pedro Lagunillas y Ahuacatlán<sup>20</sup>, La Yesca<sup>21</sup>, Del Nayar<sup>22</sup>, Huajicori y Compostela<sup>23</sup>, Rosamorada<sup>24</sup> y Santa María del Oro,<sup>25</sup> en el sentido de disminuir los costos de algunos conceptos, exentar otros y eliminar otros, atendiendo al principio de gratuidad en esta materia y a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública local y su reglamento, así como el Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o, en su caso, certificación de información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo cierto es que este Tribunal Pleno advierte que en las reducciones que efectuó al costo de la entrega de información en discos compactos, no existe concordancia con tales lineamientos.
55. Además, independientemente de la referencia que hiciere el legislador, ello no justifica el costo real de los materiales utilizados pues, como quedó precisado, debía exponer las consideraciones del costo final que asentó, en una base objetiva y razonable, esto es, el legislador no explicó la pertinencia de esas tarifas y no otras, de acuerdo con los costos reales de los materiales que debió considerar, así como la metodología conducente.
56. Asimismo, en el supuesto de la cuota establecida para copias simples a partir de la hoja veintiuno, si bien se atendió a lo dispuesto en el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en lo relativo a que la información se entregará sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples, lo cierto es que como se señaló, no se advierte que el legislador justificara la fijación de esas tarifas.
57. Por tanto, se declara la inconstitucionalidad de las porciones normativas de los artículos impugnados, sin que sea menester analizar el resto de los argumentos del concepto de invalidez ante la declaratoria de invalidez total de las porciones normativas reclamadas. Apoya esta determinación la jurisprudencia P./J. 37/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ".<sup>26</sup>

<sup>19</sup> Exentó de costo cuando el solicitante proporciona el medio.

<sup>20</sup> Eliminó el concepto de impresión de documentos contenidos en medios electrónicos por hoja por contradecirse con la expedición de copias simples.

<sup>21</sup> Se redujo el costo de la entrega de información en CD y DVD.

<sup>22</sup> Se redujo el costo de la entrega de información en CD y exentó el cobro cuando el solicitante proporciona el medio.

<sup>23</sup> Redujo el costo de la entrega de información en CD.

<sup>24</sup> Modificó la mayoría de los conceptos y las cuotas que se plantearon en la iniciativa por el Municipio.

<sup>25</sup> Especificó que el cobro de copias simples es a partir de la hoja veintiuno y redujo el costo de la entrega de información en CD.

<sup>26</sup> Cuyo texto es el siguiente: "Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto". Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 863 y número de registro 181398.

**VII. EFECTOS.**

58. Las declaratorias de invalidez decretadas en la presente sentencia surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Nayarit. Aunado a ello, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Congreso del Estado de Nayarit deberá abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad en términos de lo resuelto en el presente fallo, respecto de las normas que fueron declaradas inválidas.
59. Asimismo, deberá notificarse la presente sentencia a todos los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.
60. Por lo expuesto y fundado,

**RESUELVE:**

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

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 31, fracciones II, III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acaponeta; 27, fracciones II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ahuacatlán; 25, fracciones II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amatlán de Cañas; 33, fracciones III, IV, V y VI, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Compostela; 23, fracciones III, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Del Nayar; 35, fracciones II, III, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Huajicori; 22, fracciones II, III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán del Río; 25, fracciones II, III, IV y V, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca; 36 en las porciones normativas "Por la expedición de copias simples, de veintiuna en adelante por cada copia \$1.00" y "Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo \$28.70", de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosamorada; 27, fracciones II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Lagunillas; 26, fracciones II, III, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María del Oro; y 34, fracciones III, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecuala, Nayarit; para el Ejercicio Fiscal de 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el once de diciembre de dos mil veinte, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

**TERCERO.** La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Nayarit y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el apartado VII de esta determinación.

**CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese** por medio de oficio a las partes y a los Municipios del Estado de Nayarit y archívese el expediente como concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III y V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo a la legitimación.

**En relación con el punto resolutive segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del párrafo cuarenta y nueve, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez de los artículos 31, fracciones II y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acaponeta, 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ahuacatlán, 25, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amatlán de Cañas, 33, fracciones III, V y VI, inciso b),

de la Ley de Ingresos del Municipio de Compostela, 23, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Del Nayar, 35, fracciones II, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Huajicori, 22, fracciones II y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán del Río, 25, fracciones III, IV y V, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, 36, en su porción normativa "Por la expedición de copias simples, de veintiuna en Adelante por cada copia \$1.00", de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosamorada, 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Lagunillas, 26, fracciones II, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María del Oro y 34, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecuala, Nayarit; para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el once de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del párrafo cuarenta y nueve, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez de los artículos 31, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acaponeta, 27, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ahuacatlán, 25, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amatlán de Cañas, 33, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Compostela, 23, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Del Nayar, 35, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huajicori, 22, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán del Río, 25, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, 36, en su porción normativa "Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo \$28.70", de la Ley de Ingresos del Municipio de Rosamorada, 27, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Lagunillas, 26, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María del Oro y 34, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecuala, Nayarit; para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el once de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

#### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit, 2) vincular al Congreso del Estado a abstenerse de incurrir, en lo futuro, en los mismos vicios de inconstitucionalidad en disposiciones generales de vigencia anual y 3) notificar la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos, cuyas disposiciones fueron invalidadas.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

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

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dieciséis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 4/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del treinta de septiembre de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LOS AUTOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2021, RESUELTA EN SESIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.**

En sesión de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos, resolvió declarar la inconstitucionalidad de algunas porciones normativas de las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Nayarit para el Ejercicio Fiscal dos mil veintiuno.

Lo anterior, al analizar normas que establecían infracciones por conductas indeterminadas o imprecisas y cobros por el derecho de acceso a la información; en relación con estas últimas, se sostuvo su inconstitucionalidad por violación al principio de gratuidad, toda vez que no se justificó por el legislador local si las tarifas atendían a elementos objetivos y razonables en función del costo de los materiales en que se reproduce la información solicitada, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional que rige en esta materia.

Tal como lo señalé en la respectiva sesión, si bien comparto el sentido de la ejecutoria, me parece que aquellas porciones normativas que contienen cuotas iguales o menores a \$1.00 (un peso 00/100 Moneda Nacional) por copias simples e impresión de documentos, y de \$12.00 (doce pesos 00/100 Moneda Nacional) por información entregada en disco compacto o DVD, no resultan inconstitucionales, toda vez que, con independencia de que el legislador no hubiere justificado los costos respectivos, dichas cuotas no resultan notoriamente desproporcionales.

De ahí que no comparto la declaratoria de invalidez de los siguientes artículos:

“Ley de Ingresos para la Municipalidad de **Compostela**, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.

**Artículo 33.-** Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:

[...]

**III.-** Por la expedición de copias simples, de veintiuna en adelante por cada [sic] \$1.00

Ley de Ingresos para la Municipalidad de **Rosamorada**, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.

**Artículo 36.-** Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, podrán ser proporcionados por medio de impresiones, copias y medios magnéticos denominados memoria USB, CD y DVD. Mismos que se causarán y liquidarán conforme a las siguientes tarifas:

[...]

Por la expedición de copias simples, de veintiuna en adelante por cada copia \$1.00.

Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María del Oro**, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.

**Artículo 26.-** Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán en pesos, conforme a las siguientes tarifas en pesos:

[...]

**V.-** Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:

[...]

**b)** Unidad de Almacenamiento Magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto \$12.00.

Ley de Ingresos para la Municipalidad de **Huajicori**, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.

**Artículo 35.-** Los derechos por servicios de acceso a la información pública cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:

[...]

**V.** Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:

[...]

**b)** En medios magnéticos denominados discos compactos \$12.00.

[...].

Ley de Ingresos para la Municipalidad de **La Yesca**, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2021.

**Artículo 25.-** Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa calculada en pesos:

**V.** Por la reproducción de documentos en medios magnéticos.

[...]

**b.** En medios magnéticos denominados discos compactos por cada uno \$12.00”.

Atentamente

Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, formulado en relación con la sentencia del treinta de septiembre de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 4/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.