

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 87/2020, así como el Voto Concorrente del señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

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 87/2020

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

**VO. BO. DE
LA MINISTRA**

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNANDEZ

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: JORGE FRANCISO CALDERÓN GAMBOA

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día diecinueve de noviembre de dos mil veinte.

VISTO para resolver la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y,

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la **Acción de Inconstitucionalidad 87/2020**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante la CNDH), en contra de diversos artículos de las leyes de ingresos de los Municipios de: San Juan Atenco, San Juan Atzompa, San Martín Texmelucan, San Martín Totoltepec, San Matías Tlalancaleca, San Miguel Ixitlán, San Miguel Xoxtla, San Nicolás Buenos Aires, San Nicolás de los Ranchos, San Pablo Anicano, San Pedro Yeloixtlahuaca, San Salvador El Seco, San Salvador El Verde, San Salvador Huixcolotla, San Sebastián Tlacotepec, Santa Catarina Tlaltempan, Santa Inés Ahuatempan, Santa Isabel Cholula, Santiago Miahuatlán, Santo Tomás Hueyotlipan, Soltepec, Tecamatlán, Tehuiztingo, Tenapulco, Teopantlán, Teotlalco, Tepanco de López, Tepango de Rodríguez, Tepatlaxco de Hidalgo, Tepemaxalco, Tepeojuma, Tepetzintla, Tepexco, Tepeyahualco, Tepeyahualco de Cuauhtémoc, Teteles de Ávila Castillo, Tianguismanalco, Tilapa, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlacuilotepec, Tlachichuca, Tlahuapan, Tlaltenango, Tlanepantla, Tlaola, Tlapacoya, Tlapanalá, Tlaxco, Tochimilco, Tochtepec, Totoltepec de Guerrero, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Venustiano Carranza, Vicente Guerrero, Xayacatlán de Bravo, Xicotlán, Xiutetelco y Xochiapulco, todos del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal dos mil veinte, expedidas mediante Decretos publicados en los Periódicos Oficiales números dieciocho y diecinueve de dicha entidad federativa el veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve.¹

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **PRIMERO. DEMANDA.** Por escrito presentado el veintisiete de enero de dos mil veinte, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,² María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante la CNDH), promovió la acción de inconstitucionalidad en contra de los diversos artículos de la Ley de Ingresos de varios Municipios del Estado de Puebla; a saber:

Normas impugnadas:	Fecha de publicación:				
● Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Atenco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 60%;">a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3</td><td style="width: 40%; text-align: right;">6.5%</td></tr> <tr> <td>b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL</td><td style="text-align: right;">2%</td></tr> </table>	a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%	b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%	● Leyes Expedidas mediante Decreto Publicado en el Periódico Oficial número 18 primera sección, del Estado de Puebla el jueves veintiséis de diciembre de dos mil diecinueve.
a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%				
b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%				

¹ Cabe señalar que los diversos Municipios no fueron parte de la presente Acción de Inconstitucionalidad.

² Cuaderno de la Acción de Inconstitucionalidad 16/2019, fojas 1 a 24; ello también se visualiza en expediente virtual del sistema electrónico de este Alto Tribunal.

• Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Atzompa, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de San Martín Texmelucan, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 18. Los derechos por el alumbrado público, se causarán anualmente y pagarán bimestralmente, aplicándole a la base que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de San Martín Totoltepec, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público se causarán anualmente y pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de San Matías Tlalancaleca, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Ixitlán, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Xoxtla, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 22. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Nicolás Buenos Aires, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Nicolás de los Ranchos, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo Anicano, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yeloixtlahuaca, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Salvador El Seco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Salvador El Verde, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Salvador Huixcolotla, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 18. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de San Sebastián Tlacotepec, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Tlaltempan, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Santa Inés Ahuatempan, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Santa Isabel Cholula, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 22. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Miahuatlán, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 20. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Santo Tomás Hueyotlipán, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Soltepec, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda para el Municipio de Soltepec, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tecamatlán, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tehuiztingo, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tenampulco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Teopantlán, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Teotlalco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 6.5% b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL 2% • Ley de Ingresos del Municipio de Tepanco de López, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 6.5% b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL 2% • Ley de Ingresos del Municipio de Tepango de Rodríguez, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 6.5% b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL 2% • Ley de Ingresos del Municipio de Tepatlaxco de Hidalgo, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 6.5% b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL 2% • Ley de Ingresos del Municipio de Tepemaxalco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 6.5% b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL 2% • Ley de Ingresos del Municipio de Tepeojuma, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 6.5% b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL 2%	• Leyes Expedidas mediante decreto Publicado en el Periódico Oficial número 19 primera sección, del Estado de Puebla el viernes veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve.
---	--

• Ley de Ingresos del Municipio de Tepetzintla, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a la que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tepexco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a la que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 20. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a la que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a la que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tételes de Ávila Castillo, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a la que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tianguismanalco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a la que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Tilapa, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | | |
|----|--|------|
| a) | Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) | Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Tlacotepec de Benito Juárez, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | | |
|----|--|------|
| a) | Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) | Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Tlacuilotepec, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | | |
|----|--|------|
| a) | Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) | Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Tlachichuca, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | | |
|----|--|------|
| a) | Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) | Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Tlahuapan, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:

- | | | |
|----|---------------------------------------|------|
| a) | Usuario de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) | Usuario de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 23. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | | |
|----|--|------|
| a) | Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) | Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tlanepantla, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tlaola, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tlapacoya, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tlapanalá, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tochimilco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tochtepec, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Totoltepec de Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tulcingo, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tuzamapan de Galeana, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Tzicatlacoyan, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Venustiano Carranza, para el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Artículo 22. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

• Ley de Ingresos del Municipio de Vicente Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: <table> <tr> <td>a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3</td> <td>6.5%</td> </tr> <tr> <td>b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL</td> <td>2%</td> </tr> </table> • Ley de Ingresos del Municipio de Xayacatlán de Bravo, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: <table> <tr> <td>a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3</td> <td>6.5%</td> </tr> <tr> <td>b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL</td> <td>2%</td> </tr> </table> • Ley de Ingresos del Municipio de Xicotlán, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: <table> <tr> <td>a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3</td> <td>6.5%</td> </tr> <tr> <td>b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL</td> <td>2%</td> </tr> </table> • Ley de Ingresos del Municipio de Xiutetelco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: <table> <tr> <td>a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3</td> <td>6.5%</td> </tr> <tr> <td>b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL</td> <td>2%</td> </tr> </table> • Ley de Ingresos del Municipio de Xochiapulco, para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes: <table> <tr> <td>a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3</td> <td>6.5%</td> </tr> <tr> <td>b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL</td> <td>2%</td> </tr> </table>	a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%	b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%	a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%	b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%	a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%	b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%	a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%	b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%	a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%	b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%	
a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%																				
b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%																				
a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%																				
b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%																				
a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%																				
b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%																				
a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%																				
b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%																				
a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%																				
b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%																				

2. **SEGUNDO. AUTORIDADES DEMANDADAS.** Las leyes impugnadas se emitieron por el Poder Legislativo y se promulgaron por el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Puebla.
3. **TERCERO. CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Se formularon los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

Único:

- a) Las normas impugnadas de las leyes de los diversos Municipios del Estado de Puebla remiten y se denotan de contenido conforme a lo previsto en las leyes hacendarias municipales que les resulten aplicables, cuya configuración establecen una contribución a la que otorgan la naturaleza jurídica de “derecho” por la prestación del servicio de alumbrado público a cargo de los habitantes de los Municipios locales, no obstante dicha contribución constituye un impuesto sobre energía eléctrica cuyo gravamen únicamente corresponde establecerlo al Congreso de la Unión, ya que toma como base para su cálculo el consumo de energía eléctrica de cada usuario conforme a lo facturado por el organismo público descentralizado que suministra ese bien intangible.
- b) El cobro por el consumo de energía eléctrica solamente puede establecerse en función del costo que genera la prestación del servicio, no así de manera diferenciada respecto del consumo personal de los habitantes del municipio, ya que se trata de un beneficio de toda la comunidad y no de sujetos particulares.
- c) En el caso, la norma impugnada del Municipio de Tlahuapan no establece expresamente los elementos de la contribución de derechos de servicios de alumbrado público, sólo prevé las cuotas que se causarán por dicho derecho, transgrediendo el derecho a la seguridad jurídica, así como los principios de legalidad y proporcionalidad en las contribuciones, previstas en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV de la Constitución Federal.
- d) Las normas controvertidas no configuran el derecho que se impugna, ya que para su aplicación remite a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Puebla que establecen los elementos y la forma en que se calculará la contribución correspondiente, salvo el caso del Municipio de Soltepec, el cual remite a la regulación de su propia ley hacendaria, por lo que al ser idénticos los preceptos de la ley hacendaria del citado municipio y los de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, se solicita que al aludirse a ésta se entiende también a los del ordenamiento municipal mencionado.
- e) En los artículos 57 al 61 de la Ley de Hacienda Municipal poblana, se prevé el derecho por alumbrado público, cuya base está prevista en el penúltimo párrafo del artículo 59 de la cual resulta la cuota a pagar a partir de aplicar las tasas señaladas en las leyes de ingresos municipales al importe facturado a los usuarios registrados por la prestadora del servicio de energía eléctrica, por lo que tal numeral se traslada y configura como parte integral del contenido de los artículos impugnados.
- f) Los principios de seguridad jurídica y de legalidad constituyen un límite en el actuar de todo el Estado Mexicano, pues su protección no se acota a la aplicación de la norma y a las autoridades encargadas de llevar a cabo el empleo normativo, por lo que tales principios se hacen extensivos al legislador como creador de la norma para no dar pauta a una aplicación de la ley arbitraria, y para garantizar los derechos fundamentales de las personas, las autoridades deben actuar conforme a lo establecido en un ley adoptada por el poder conforme a lo establecido por la Constitución Federal y así los gobernados tengan una plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.
- g) El hecho imponible al referirse a la capacidad contributiva del sujeto pasivo que lo actualiza, requiere de un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria respetándose las garantías de proporcionalidad de las contribuciones en la medida en que exista congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud lo que le corresponde al elemento contributivo conocido como base imponible.
- h) La distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base tiene como resultado una imprecisión en cuanto al aspecto “objetivo u objeto” que ha pretendido gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto; pero ello debe ser resuelto conforme a la base imponible, tomando en cuenta que la base sirve para determinar el tributo, lo cual revela que un impuesto grava un objeto diferente al que refiere su hecho imponible o que una contribución es un impuesto o una contribución de mejoras y no un derecho y viceversa. Por ello las normas impugnadas al establecer una contribución denominada “derecho”, pero que cuya naturaleza material atiende al hecho imponible y la base gravable, se identifica como un impuesto por el cobro de energía eléctrica.

- i) Los preceptos controvertidos establecen una contribución por la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes de los Municipios que esta otorgada como derecho, cuyo objeto o hecho imponible lo constituye el consumo total de energía eléctrica por parte de los sujetos del derecho por el servicio de alumbrado público; por ello se considera que las normas impugnadas transgreden el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, al establecer que la base para el cálculo de tal derecho es el consumo de energía, advirtiéndose que la base imponible establece como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva el consumo de energía eléctrica, por lo que en el caso la base gravable está relacionada con un hecho imponible que no corresponde a una actividad del ente público por el concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho diverso como lo es un acto, situación o actividad denotativo de capacidad contributiva ajenos a la actividad municipal que en el caso consiste en dicho consumo de energía.
- j) El haber identificado el hecho imponible real, que se encuentra en la base, ello se trata de una contribución perteneciente a los impuestos, ya que la naturaleza de las contribuciones debe apreciarse en relación con la propia estructura y no con el nombre con el que el legislador las denomine.
- k) De una interpretación armónica de los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a) y 115 de la Constitución Federal, se estima que la habilitación de conformar la base de la contribución consistente en la prestación del servicio de alumbrado público de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica por parte de los sujetos obligados, trastocando el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad, porque no se está pagando por la prestación del servicio otorgado que el municipio en sus funciones de servicio público, sino por el consumo de energía eléctrica, puesto que a mayor consumo de dicha energía la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago del tributo y viceversa; es por ello que no se está cobrando un derecho, sino una contribución al consumo del fluido eléctrico.
- l) Si el legislador local constitucionalmente no se encuentra habilitado para establecer contribuciones por el consumo de energía eléctrica, ello implica la afectación a la esfera jurídica de los gobernados por parte de una autoridad que no está habilitada para ello, por ello es por lo que las normas impugnadas pretenden cobrar como derecho una contribución que en realidad es un impuesto, por lo que se está afectando la esfera jurídica de los gobernados.
- m) Este Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2005, 18/2018, 27/2018, 15/2019 y 20/2019 determinó que una contribución a la que se otorga la naturaleza jurídica de derecho, cuyo hecho imponible lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes de un municipio, pero cuya base para el cálculo de éste derecho es el importe por el consumo de energía eléctrica, revela que la base gravable se encuentra relacionada con un hecho imponible que no corresponde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad del ente público —hecho imponible característico de los impuestos y no de los derechos— y que, en el caso, consiste en dicho consumo de energía eléctrica.³ Las normas con tales características contienen una contribución, en concreto un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, lo que vulnera el derecho de seguridad jurídica y del principio de legalidad, al no satisfacerse el requisito de fundamentación para la afectación de la esfera jurídica de los gobernados, asimismo tratándose de actos legislativos, el requisito de fundamentación, se satisface cuando la autoridad que expide el ordenamiento está constitucionalmente facultado y respecto al requisito de motivación se colma cuando las leyes que se emiten se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.
- n) Los argumentos esgrimidos sobre la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, se corroboran con el criterio jurisprudencial de este Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2006, 22/2012 y 9/2013 en donde el Pleno declaró la invalidez de diversos artículos que establecían una contribución sobre el consumo de energía eléctrica, ya que los artículos impugnados en tales acciones contenían el mismo vicio de inconstitucionalidad que los artículos cuya invalidez se demanda en el presente asunto, esto es la falta de congruencia entre el hecho y la base imponible, ya que se fijaba como base para la

³ Época: Novena Época, Registro: 174923, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Junio de 2006, Materia(s): Constitucional, Tesis: P/J. 73/2006, Página: 919, de rubro: "CONTRIBUCIONES SOBRE ENERGÍA ELÉCTRICA. EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE INGRESOS DE SALINA CRUZ, TEHUANTEPEC, OAXACA, AL ESTABLECER MATERIALMENTE UN IMPUESTO DE DICHA NATURALEZA, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX, NUMERAL 5º., INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

cuantificación del derecho por concepto de alumbrado público el consumo de energía eléctrica, cuestión que motivó que se declara su inconstitucionalidad, por lo tanto se trata de una actuación arbitral de autoridad, carente de respaldo constitucional, que implica una transgresión a la certidumbre jurídica del gobernado, vulnerando los derechos humanos reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV de la Constitución Federal.

- o) El legislador del Estado de Puebla incumple con la obligación en promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos a la seguridad jurídica y proporcionalidad en las contribuciones, deber constitucional consagrado en el artículo 1º constitucional extensible a todas las autoridades del Estado Mexicano, y a nivel internacional, la Convención Americana de Derechos Humanos en los artículos 1 y 2, así como el diverso 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades reconocidas, adoptar las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos los mismos; por lo que el legislador local al no respetar los derechos humanos a la seguridad jurídica y proporcionalidad en las contribuciones, contravienen los preceptos convencionales.
 - p) Respecto de la disposición controvertida del Municipio de Tlahuapan, el legislador poblano inobservó el principio de legalidad tributaria, ya que no estableció la base imponible del derecho, elemento esencial de la contribución, pues habilita a las autoridades municipales exactoras para fijar la base imponible sobre la cual se cobrarán los derechos por el servicio de alumbrado público a discrecionalidad, ya que el texto legal no lo prevé de forma expresa, quedando así al arbitrio de las mencionadas autoridades.
 - q) Este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2019, declaró la invalidez de las disposiciones que establecían el derecho de alumbrado público, no sólo porque el legislador gravó el consumo de energía eléctrica siendo incompetente para ello, sino también porque el cobro de ese 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.
 - r) En el caso concreto, se advierte que el legislador poblano consideró como elemento determinante para el establecimiento de la cuota del derecho, el consumo de energía eléctrica, por lo que las normas impugnadas también constituyen tributos que incumplen con el mandato de proporcionalidad en las contribuciones, al no atender el costo real del servicio proporcionado por el municipio, sino al consumo de que se trate, ya que el cobro de tal derecho solo puede establecerse en función al costo que genera la prestación del servicio, no así de manera diferenciada respecto del consumo personal de los habitantes del municipio, por tratarse de un beneficio de toda la comunidad y no de sujetos particulares; por ello es que lo procedente es que se declare la invalidez de las normas impugnadas y a su vez se extiendan sus efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45 segundo párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia, particularmente el artículo 59 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Puebla, por estar vinculado con las disposiciones reclamadas, y a su vez se vincule al Congreso del Estado para que en lo futuro se abstenga de expedir normas en el mismo sentido.
4. **CUARTO. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES VIOLADOS.** La promovente estimó que las normas impugnadas son violatorias de los artículos 1, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
5. **QUINTO. REGISTRO Y TURNO.** Por acuerdo de seis de febrero de dos mil veinte,⁴ el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de Acción de Inconstitucionalidad con el número 87/2020, por razón de turno, correspondió a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto de resolución respectivo.
6. **SEXTO. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.** En proveído de siete de febrero de dos mil veinte,⁵ la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla para que rindieran sus respectivos informes y señalaran domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, en términos del artículo 305 del Código

⁴ Constancia visualizada en la consulta temática del sistema de este Alto Tribunal, así como en el expediente de la presente acción, fojas 147 y 148.

⁵ Constancia visualizada en la consulta temática de expedientes de este Alto Tribunal, así como en el expediente de la presente acción, fojas 149 a 153.

Federal de Procedimientos Civiles, y requirió al Poder Legislativo del referido Estado, para que al rendir su informe remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada, y al Poder Ejecutivo de la entidad, para que exhibiera un ejemplar del Periódico Oficial del Estado correspondiente en la que se publicó la norma cuya inconstitucionalidad se reclama. Asimismo, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento correspondiente, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que si considera que el presente asunto trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su representación correspondiera.

7. SÉPTIMO. INFORMES DEL PODER LEGISLATIVO Y DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL (EJECUTIVO), A TRAVÉS DEL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE ESTUDIOS Y PROYECTOS LEGISLATIVOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA.

A. INFORME DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE PUEBLA. La mencionada autoridad adujo lo siguiente:⁶

- a) En la especie se actualiza la causal de improcedencia, que genera el sobreseimiento del asunto, en términos a lo previsto en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el numeral 20, fracciones II y 21, fracción II, conforme a lo dispuesto en el diverso artículo 59, todos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional; de manera específica, lo establecido en el segundo párrafo e inciso g), fracción II, del último de los preceptos mencionados y de lo previsto en el diverso numeral 133. Pues el artículo 60 de la referida ley prevé que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda de la acción de inconstitucionalidad puede presentarse al día hábil siguiente, y el artículo 105 fracción II segundo párrafo constitucional prevé que el plazo para presentar la demanda de la acción de inconstitucionalidad, debe presentarse dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la norma; lo que denota que lo previsto en el artículo 60 mencionado es contrario a lo que dispone la Constitución Federal.
- b) Conforme a lo anterior, en el presente caso la actora reclama la invalidez de los artículos 18 y 20 a 23 de diversas Leyes de Ingresos de los Municipios del Estado de Puebla, debido a que en ellas se establece una contribución a la que otorgan la naturaleza jurídica de "derecho" por la prestación del servicio de alumbrado público a cargo de los habitantes de los Municipios de dicho Estado, que fueron publicadas el veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve y el escrito de demanda fue presentado el veintisiete de enero de dos mil veinte, esto es después de los treinta días que establece la Constitución Federal, por lo que la demanda fue presentada de manera extemporánea, por lo que se actualiza la causal de improcedencia señalada.
- c) El inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Federal no legitima al actor para promover la presente demanda de acción de inconstitucionalidad, por tratarse de normas en materia fiscal, de una obligación contributiva con los gastos de la Federación, Estados y Municipios, y no un derecho humano consagrado en la Constitución Federal ni en los tratados internacionales.
- d) El concepto de invalidez expuesto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es inoperante, porque no tiene legitimación para interponer la acción de inconstitucional, tratándose de normas de carácter fiscal ya que la obligación de contribuir a los gastos de la Federación, Estados y Municipios no es un derecho humano, sino una obligación constitucional. Además, el legitimado para interponer acción de inconstitucionalidad en un conflicto normativo constitucional y una ley local, en el ámbito relativo a la información, es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, contra leyes de carácter federal y local, así como tratados internacionales celebrados por el ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.
- e) Contrario a lo aducido por el actor, el derecho de alumbrado público tiene como fundamento el artículo 105, fracción III, inciso b), que establece que los Municipios tienen a su cargo los servicios públicos entre otros el de alumbrado público a particulares (pago contemplado en los artículos 20, 21 y 22 de las Leyes de Ingreso impugnados) y para su prestación el municipio necesita de recursos económicos, lo que tiene su fundamento en el inciso c), de la fracción IV, en relación con el inciso b), fracción III, del artículo 115 de la Constitución Federal

⁶ Constancia visualizada en la consulta temática de expedientes de este Alto Tribunal, así como en el expediente de la presente acción, fojas 244 a 263.

- f) De los numerales impugnados se aprecia que los Municipios tienen derecho a percibir los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo y, en caso de que se utilice la institución jurídica de los “derechos” para el financiamiento del servicio público, conforme al principio de reserva de la ley que obliga que las contribuciones sólo tengan esta fuente normativa, por lo que es facultad de las legislaturas aprobar las leyes de ingresos de este nivel de gobierno.
- g) No tiene razón el actor al considerar que las normas impugnadas, infrinjan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el cobro impugnado tiene sustento en ésta en el artículo 105, fracción IV, inciso c), y en su caso, lo que existe, es un conflicto entre normas de la misma jerarquía, esto es, entre lo previstos en los artículos 14, 16 y 115 constitucionales, pero no son inconstitucionales los artículos impugnados de las Leyes de Ingresos de los Municipios del Estado de Puebla para el ejercicio fiscal dos mil veinte. Por lo que el problema consiste en cómo puede resolverse la contradicción entre preceptos comprendidos en un mismo nivel de la escala jerárquica, por lo que es necesario precisar si los preceptos impugnados fueron o no promulgados en la misma fecha, ya que dos disposiciones contradictorias iniciaron su vigencia en momentos distintos, por lo que el conflicto debe solucionarse por la regla “*lex posterior derogat priori*”. La derogación del primer precepto no necesita ser expresa, cuando una disposición es contradictoria con la anterior, esta disposición queda automáticamente eliminada del ordenamiento legal, en este caso de la Constitución Federal. Así lo dispuesto por los últimos tres artículos en mención sirven de fundamento para el cobro del alumbrado público.
- h) Tratándose de las contribuciones denominadas “derechos”, el hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado a través del régimen del servicio público; mientras que en el caso de los impuestos el hecho imponible está constituido por hechos o actos que, sin tener una relación directa con la relación con la actividad del ente público, pone de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo. Si bien la exigencia de la capacidad contributiva “es nota de las contribuciones”, en el caso de los derechos, tiene una menor relevancia, en relación con los impuestos; sin embargo los Municipios requieren recabar ingresos que les permitan cumplir con sus actividades como órgano de gobierno, situación que realiza el cobro de los derechos, entre estos los impugnados.

B. INFORME DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE PUEBLA (a TRAVÉS DEL CONSEJERO JURÍDICO).

La autoridad sostuvo lo siguiente:

- a) El veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, promulgó y mandó publicar las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Puebla para el ejercicio fiscal dos mil veinte; sin embargo considera que dichos actos no son inconstitucionales o inconvenientes, ya que el Gobernador del Estado cuenta con tales atribuciones de conformidad con lo previsto en el artículo 79, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- b) Conforme a lo previsto en los artículos 14, segundo párrafo; 115, fracciones I, II, III y IV de la Constitución Federal: i) los Estados adoptarán la forma de gobierno, tomando como referencia su base territorial al municipio libre el cual será gobernado por un ayuntamiento, por un presidente municipal y un número de regidores y síndicos; ii) los Municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley; iii) las legislaturas del estado aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas, y iv) los recursos que integren la hacienda del municipio se ejercerán de forma directa por los ayuntamientos o por quienes autoricen conforme a la ley;
- c) Conforme a lo establecido en los artículos 50, fracción I, segundo párrafo; 57, fracción XXVIII; 103, fracción III, inciso d); 104, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla: i) los Ayuntamientos, a través del Ejecutivo del Estado, remitirán —sus propias iniciativas de Leyes de ingresos— a más tardar el quince de noviembre del ejercicio previo a su vigencia, al congreso del Estado.; ii) es facultad del Congreso del Estado aprobar las leyes que sirvan de base para el cobro de las contribuciones a la propiedad inmobiliaria de los Municipios; iii) los Municipios tienen personalidad jurídica y patrimonio propio quienes manejan, administran y ejercen libremente su hacienda; iv) la hacienda se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan a favor de aquellos que, entre otros, serán los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo; v) los ayuntamientos, en el ámbito de sus competencias pondrán a la legislatura del Estado, las cuotas o las tarifas aplicables a impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras y productos, así como las zonas catastrales y tablas de valores unitarios de suelo y construcción que sirvan de base para el cobro

de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; y vi) los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quienes ellos autoricen conforme a ley.

- d) Por lo que hace a lo previsto en los artículos 78, fracción VII; 91, fracción LII; y 141, fracciones I, III, VI y VIII, de la Ley Orgánica Municipal: i) es atribución de los ayuntamientos presentar al Congreso del Estado, a través del ejecutivo, previa autorización de cuando menos las dos terceras partes de sus miembros, el día quince de noviembre, la iniciativa de la ley de ingresos que deberá regir el año siguiente, en las que se propondrán las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y en su caso los productos y aprovechamientos; ii) es facultad y obligación de los presidentes municipales del Estado de Puebla, promover y vigilar la formulación del proyecto de presupuesto de ingresos para el ejercicio inmediato, su estudio por el ayuntamiento y su envío oportuno al congreso del estado, a través del ejecutivo, para su aprobación, iii) la Hacienda Pública Municipal se integra por las contribuciones y demás ingresos determinados en las leyes hacendarias de los Municipios en términos de la Constitución Política del Estado de Puebla y leyes aplicables, por los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, por cualquier título legal que reciba y por los demás ingresos que el Congreso del Estado establezca a su favor en las leyes correspondientes, y iv) los bienes de dominio municipal y los ingresos que conforman la Hacienda Pública Municipal son inembargables, inalienables e “imprescindibles”, y sólo se podrán afectar con la autorización de dos terceras partes del Cabildo correspondiente, de conformidad con los artículos 152, fracción V y 155, primero y segundo párrafos.
- e) De la intelección armónica y sistemática que se realice sobre las porciones normativas referenciadas con antelación, advertirán que a los ayuntamientos de los Municipios les resulta de interés jurídico este asunto en virtud de que: i) son los Ayuntamientos quienes realizan su propia iniciativa de ley de ingresos para el ejercicio fiscal; ii) manejan, administran y ejercen libremente su hacienda, iii) la afectación de los ingresos que conforma la Hacienda Pública Municipal sólo puede realizarse con autorización de las dos terceras partes del Cabildo correspondiente, y iv) los Municipios son quienes podrían resultar afectados con la resolución que llegue a dictarse, por encontrarse impedidos para recaudar un ingreso en caso de la existencia de declaración de inconstitucionalidad, respecto de los artículos que reclama a parte accionante.
- f) En el caso que se actualizan los supuestos normativos previstos en los artículos 10, fracción III, y 59, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque los Municipios están reconocidos con legitimación, tanto activa y pasiva, en la iniciación, trámite y resolución de las controversias constitucionales conforme a lo previsto en el artículo 105, fracción I, de la Ley Fundamental.
- g) Por ello, se solicita a este Alto Tribunal que para evitar violaciones al procedimiento se llame a los Municipios en cuestión a través de sus representantes legales para que puntualicen sus derechos en el presente medio de control constitucional.
- h) Debe reconocerse la validez de las normas impugnadas porque cumplen con los requisitos y formalidades constitucionales que toda ley fiscal debe poseer para tener efectos generales (principio *erga-omnes*), porque el servicio de alumbrado público, además de ser una contribución especial que indefectiblemente coadyuva a la eficacia y mejora de la distribución de energía eléctrica, se rige bajo la disposición del Municipio libre que prevé el artículo 115 de la Constitución Federal, por lo que al estar el alumbrado público a cargo de los Municipios, es ese nivel de gobierno quien puede regular tal figura;
- i) Respecto a la vulneración de los principios de equidad y proporcionalidad, los artículos tildados de inconstitucionales no transgreden el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, ya que la proporcionalidad nada tiene que ver con la capacidad contributiva del gobernado, sino con el costo del servicio público que se solicita; esto es, tal principio deriva de que el monto de lo causado guarde relación con el costo que representa para el Estado prestar el servicio público.
- j) Por lo que hace a la transgresión al principio de equidad por el actor es infundado, ya que tal principio radica medularmente, en que las condiciones tributarias se encuentren en un plano de tratamiento idéntico en lo concerniente a la hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo solo variar las tarifas contributivas de conformidad con la capacidad económica de los gobernados, sin obviar la obligación de todo contribuyente para aportar el gasto público.

8. **OCTAVO. TRÁMITE.** Por acuerdos de doce de marzo y quince de junio de dos mil veinte⁷ la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Puebla, así como por exhibidas las copias certificadas de los antecedentes legislativos de la disposición impugnada. En el acuerdo mencionado en segundo lugar, se ordenó dar vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, a la Fiscalía General de la República y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
9. Se hace notar que del expediente virtual no se advierte que la Consejería Jurídica del Gobierno Federal ni la Fiscalía General de la República hayan dado respuesta a la vista ordenada mediante acuerdo de quince de junio de dos mil veinte.
10. **NOVENO. DESAHOGO DEL DELEGADO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** Por otra parte y en cumplimiento a la vista ordenada, mediante el acuerdo de quince de junio de dos mil veinte la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó oficio en el cual expuso sus alegatos por la vía electrónica, sin embargo la firma electrónica a través de la cual presentó el citado oficio correspondía a una persona distinta a la promovente; por lo que mediante acuerdo de veintiséis de agosto de dos mil veinte⁸ la Ministra instructora ordenó se le requiriera a la promovente (Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos) para que enviara a este Alto Tribunal el oficio original, con la firma autógrafa de la promovente, y en cumplimiento a lo anterior María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la CNDH, presentó oficio de alegatos ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el cuatro de septiembre de dos mil veinte,⁹ en el cual señaló lo siguiente:
- a) **PRIMERO.** Debe desestimarse la causal de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo, respecto a que la fecha de presentación de la demanda es extemporánea, pues si bien es cierto que el párrafo segundo del artículo 105 de la Constitución Federal establece que el plazo para presentar el medio de control constitucional es de treinta días naturales siguientes a la publicación de la norma, sin prever expresamente ninguna excepción, vale la pena indicar que el diverso artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia en la parte final del primer párrafo señala que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, y la cual es de naturaleza reglamentaria constituye un ordenamiento jurídico que desarrolla, precisa y sanciona una o varios preceptos de la Constitución, con el fin de enlazar los conceptos y construir los medios necesarios para su aplicación. Por lo tanto, la citada ley desarrolla el contenido del precepto constitucional 105, fracción II, y no antepone el mandato de la Norma Fundamental;
 - b) Entre diversas acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión actora y resueltas por este Alto Tribunal ha reconocido que la interposición de los referidos medios han sido oportunos; como lo fue en la acción de inconstitucionalidad 20/2019 resuelta el veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, cuyas normas fueron expedidas el veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, por lo que el plazo de treinta días para su interposición inició el sábado veintinueve de diciembre del citado año y concluyó el domingo veintisiete de enero de dos mil diecinueve, siendo que el último día del plazo fue inhábil, por lo que la citada acción fue presentada el primer día hábil siguiente, que fue el lunes veintiocho de enero de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, y se estimó oportuna.
 - c) **SEGUNDO.** Debe desestimarse la causal de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo, relativa a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos carezca de legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad; pues este Alto Tribunal ha señalado que si una acción de inconstitucionalidad se aduce que es improcedente, ello involucra una argumentación relacionada con el fondo del asunto por lo que debe desestimarse y estudiarse en los conceptos de invalidez. Además, de conformidad con lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g) constitucional y de la ley reglamentaria, la acción de inconstitucionalidad es procedente, ya que en tales numerales no prevé el requisito consistente en que para acreditar la legitimación de la parte actora la argumentación vertida en su escrito de demanda deba contener suficientes argumentos para comprobar la vulneración denunciada.

⁷ Constancias visualizadas en el sistema electrónico de este Alto Tribunal (SESCJN), así como del expediente de la presente acción en las fojas 407 y 408.

⁸ Constancias visualizadas en el sistema electrónico de este Alto Tribunal (SESCJN), así como del expediente de la presente acción en la foja 531.

⁹ *Ibidem*, fojas 538 a 548.

- d) Este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2013 determinó que basta con que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduzca en su demanda una violación a derechos humanos para considerarla como legitimada para promover dicho medio de defensa constitucional, pues en el caso se impugnan normas que atentan contra derechos humanos de seguridad jurídica, así como de los principios de legalidad y de proporcionalidad en las contribuciones.
- e) En las acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2017 la Comisión actora impugnó diversas leyes de ingresos de los Municipios del Estado de Aguascalientes y Zacatecas, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho, en las cuales el Pleno determinó que la actora tiene legitimación para plantear impugnaciones en contra de normas de materia fiscal y por invasiones a esferas competenciales, pues en los citados asuntos se versó sobre el cobro de derechos por servicio de alumbrado público, con base en el consumo de energía eléctrica, criterio que fue reiterado en la diversa acción 20/2019.
- f) Son infundados los argumentos expuestos en los informes justificados del Poder Legislativo (Director General de Asuntos Jurídicos, de Estudios y de Proyectos Legislativos del Congreso) y del Poder Ejecutivo (Consejero Jurídico del Gobernador), ambos del Estado de Puebla porque:
- La solicitud respecto a que se tuvieran como terceros a los Municipios de cuyas leyes de ingresos fueron impugnadas; deviene inoperante, porque en el presente medio de control de constitucionalidad los ayuntamientos del Estado de Puebla no tienen participación, pues únicamente compete a las autoridades emisora y promulgadora de la norma controvertida.
 - A pesar de que el legislador local tiene reconocida plena libertad de configuración en materia de contribuciones, ello no significa que pueda establecer derechos y tributos que vulneren los derechos fundamentales, ante la existencia de límites constitucionales, fundamentalmente en la obligación en que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte (art. 1º constitucional).
 - Los preceptos controvertidos establecen una contribución por la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del municipio a la que otorga la naturaleza jurídica del derecho, cuyo objeto o hecho imponible lo constituye el consumo total de energía eléctrica por parte de los sujetos del derecho por el tal servicio.
 - De la interpretación armónica de los artículos 115 y 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a) de la Constitución Federal, se advierte que la habilitación de conformar la base de la contribución consistente en la prestación del servicio de alumbrado público de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica por parte de los sujetos obligados, trastoca el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria; porque no se está pagando por la prestación del citado servicio, sino por el consumo de dicha energía eléctrica, puesto que a mayor consumo de dicha energía la base gravable aumenta y, por ende, crece el pago del tributo y a la inversa, es decir, no se está cobrando un derecho, sino una contribución al consumo de la energía eléctrica.
 - Este Alto Tribunal ha establecido que tratándose de actos legislativos, el requisito de fundamentación, previsto en el artículo 16 constitucional, se satisface cuando la autoridad que expide el ordenamiento está constitucionalmente facultada para ello, y el requisito de motivación se colma cuando las leyes que se emiten se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.
 - El Pleno de este Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2006, 22/2012 y 9/2013, declaró la invalidez de diversos artículos que establecían una contribución denominada “derecho”, cuando materialmente se trataba de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica.
 - El principio de proporcionalidad en las contribuciones de la categoría de derechos por prestación de servicios debe atender al costo que le representa al Estado la prestación de los servicios de alumbrado público, por lo que no resulta proporcional que la base gravable de las contribuciones en combate sea el consumo de los gobernados en territorio poblano, pues la cuota y la base no atienden al costo real o material que le causa

al ente dicha prestación. Porque el cobro del derecho de alumbrado público solamente puede establecerse en función al costo que genera la prestación del servicio, no así de manera diferenciada respecto del consumo personal de los habitantes del municipio, ya que se trata de un beneficio de toda la comunidad y no de sujetos particulares.

11. **DÉCIMO. CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Recibidos los alegatos, por proveído de ocho de septiembre de dos mil veinte,¹⁰ se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. COMPETENCIA

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver esta 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;¹¹ 1° de la Ley Reglamentaria¹² y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹³ en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General número 5/2013¹⁴ de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH) promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional y violatorio de derechos humanos.

III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

13. Del análisis del escrito de la CNDH, se hace notar que el texto de los artículos impugnado de la Ley de Ingresos de los diversos Municipios antes referidos (*supra* párr. 1), son en su mayoría textualmente idénticos, pues la diferencia con otras leyes consiste en el número del artículo que los identifica.
14. A saber: i) respecto del Municipio de *San Salvador Huixcolotla*, se identifica con el artículo 18; ii) respecto de los Municipios de *Santiago Miahuatlán* y *Tepeyahualco* están identificados con el artículo 20; iii) respecto los Municipios *San Miguel Xoxtla*, *Santa Isabel Cholula* y *Venustiano Carranza* se identifican con el artículo 22; iv) respecto del Municipio de *Tlaltenango* se identifica con el artículo 23 y v) respecto de los restantes Municipios, correspondientes a *San Juan Atenco*; *San Juan Atzompa*; *San Martín Totoltepec*; *San Matías Tlalancaleca*; *San Miguel Ixtilán*; *San Nicolás Buenos Aires*; *San Nicolás de los Ranchos*; *San Pablo Anicano*; *San Pedro Yeloixtlahuaca*; *San Salvador El Seco*; *San Salvador El Verde*; *San Sebastián Tlacotepec*; *Santa Catarina Tlaltempan*; *Santa Inés Ahuatempan*; *Santo Tomás Hueyotlipán*; *Tecomatlán*; *Tehuiztzingo*; *Tenampulco*; *Teopantlán*; *Teotlalco*; *Tepanco de López*; *Tepango de Rodríguez*; *Tapatlaxco de Hidalgo*; *Tepemaxalco*; *Tepeojuma*; *Tepetzintla*; *Tepexco*; *Tepeyahualco de Cuauhtémoc*; *Tételes de Ávila Castillo*; *Tianguismanalco*; *Tilapa*; *Tlacotepec de Benito Juárez*; *Tlacuilotepec*; *Tlachichuca*; *Tlanepantla*; *Tlaola*; *Tlapacoya*; *Tlapanalá*; *Tlaxco*; *Tochimilco*; *Tochtepec*; *Totoltepec de Guerrero*; *Tulcingo*; *Tuzamapan de Galeana*; *Tzicatlacoyan*; *Vicente Guerrero*; *Xayacatlán de Bravo*; *Xicotlán*; *Xiutetelco* y *Xochiapulco* se identifican con en el artículo 21. Por lo que todos ellos señalan en su texto lo siguiente:

¹⁰ *Ibidem*, fojas 550 y 551.

¹¹ **“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, 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 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 los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”.

¹² **“ARTÍCULO 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles”.

¹³ **“ARTÍCULO 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...).”.

¹⁴ **Acuerdo General número 5/2013**

Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

*"Artículo **. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:*

- | | |
|--|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3. | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL. | 2% |

15. No obstante lo anterior, se advierten diferencias en el texto de tres leyes municipales:

- a) La Ley de Ingresos del Municipio de *Sochtepec* del Estado de Puebla, remite a la *Ley de Hacienda para el mismo Municipio*¹⁵, a diferencia de lo que establecen los demás artículos que remiten a la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla:

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda para el Municipio de Sochtepec, las tasas siguientes:

- | | |
|---|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- b) Por lo que hace a la Ley de Ingresos del Municipio de *Tlahuapan*, ésta omite la temporalidad que establecen los otros artículos y la referencia a la base:

Artículo 21. Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:

- | | |
|--|------|
| a) Usuario de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| b) Usuario de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

- c) Respecto de la Ley de Ingresos del Municipio de *San Martín Texmelucan*, se omite la mención a las palabras "servicio" y al "Estado Libre y Soberano de Puebla":

Artículo 18. Los derechos por el alumbrado público, se causarán anualmente y pagarán bimestralmente, aplicándole a la base que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado, las tasas siguientes:

- | | |
|--|------|
| Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3 | 6.5% |
| Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL | 2% |

IV. OPORTUNIDAD

16. Es oportuna la presentación de la acción de inconstitucionalidad, pues se hizo dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada, conforme se establece en 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.¹⁶
17. Al respecto, las porciones normativas impugnadas se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve¹⁷, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción transcurrió, por lo que hace a la primer publicación, del **viernes veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve al sábado veinticinco de enero de dos mil veinte**; y respecto a la segunda publicación, a partir del **sábado veintiocho de diciembre de dos mil diecinueve al domingo veintiséis de enero de dos mil veinte**.
18. En consecuencia, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el lunes **veintisiete de enero de dos mil veinte**,¹⁸ entonces, resulta **oportuna su presentación**.¹⁹

¹⁵ Artículo 60. Para el cálculo de estos derechos, el Municipio trasladará a los usuarios del servicio, parte del concepto C, recuperando únicamente la cantidad que resulte de aplicar las tasas a que se refiere la Ley de Ingresos del Municipio, al importe facturado a los usuarios registrados ante el organismo público descentralizado federal que presta el servicio de energía eléctrica.

¹⁶ "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".

¹⁷ Constancias visualizadas en el sistema electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Época: Novena Época; Registro: 193831, Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo IX, Junio de 1999; Materia(s): Constitucional; Tesis: 2a. LXXX/99; Página: 658; de rubro y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA VENCE EN DÍA INHÁBIL Y ÉSTA SE PRESENTÓ EL SIGUIENTE DÍA HÁBIL, DEBE CONSIDERARSE OPORTUNA. De conformidad con 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, el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, pero, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente; por tanto, si el plazo venció en día inhábil pero la demanda se presentó al siguiente día hábil ante el funcionario autorizado para recibir promociones de término, debe considerarse que se promovió oportunamente."

V. LEGITIMACIÓN

19. La demanda fue suscrita por María del Rosario Piedra Ibarra en su carácter de Presidenta de la CNDH, lo que acreditó con la copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedido por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Senado de la República, por el periodo que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.²⁰
20. 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 podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes federales o estatales que contraríen el orden constitucional, la cual puede ser legalmente representada por su Presidente, de conformidad con los artículos 15, fracciones I y XI de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos²¹ y 18 de su Reglamento Interno.²²
21. Por lo tanto, si en el presente caso la Presidenta de la CNDH promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal dos mil veinte que establecen el cobro de derechos por alumbrado público, expedida mediante decretos publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve, por considerar que se vulnera el derecho humano de legalidad y seguridad jurídica, así como del principio de proporcionalidad el organismo autónomo accionante, a través de su Presidenta, tiene legitimación para impugnarlos.
22. Sin que sea óbice a lo anterior que la autoridad emisora de las normas impugnadas en su informe señale que la promovente carece de legitimación para impugnar normas de carácter tributario, pues está legitimada únicamente para impugnar normas relacionadas con el desarrollo de sus atribuciones en materia de derechos humanos, pero no las relacionadas con una violación a los principios en materia tributaria, previstos en el artículo 31, fracción IV, de nuestra Carta Magna.
23. No obstante, el artículo 105, fracción II, inciso g) Constitucional establece únicamente como condición de procedencia de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, sin que establezca otra condición, por lo que, como se adelantó, dicha Comisión sí está legitimada para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano, como en el caso acontece.²³
24. Aunado a ello, si se tiene en cuenta que la acción de inconstitucionalidad es un análisis en abstracto, inclusive previo a la aplicación de las normas correspondientes, es inconcuso que tratándose de normas respecto de las que se alega invasión competencial de una autoridad legislativa local a una federal en materia contributiva, tales cuestiones son justiciables a través de este medio de defensa,

Época: Novena Época; Registro: 191386; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XII, Agosto de 2000; Materia(s): Constitucional; Tesis: P/J. 66/2000; Página: 483; de rubro y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU EJERCICIO TRATÁNDOSE DE LA MATERIA ELECTORAL. DEBE REALIZARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE LA NORMA IMPUGNADA Y NO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN O DE OTRAS SITUACIONES DIVERSAS. Del análisis de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal y en el diverso numeral 60 de su ley reglamentaria, en relación con el antepenúltimo párrafo del precepto constitucional citado, que establece que la única vía para impugnar de inconstitucionales las leyes electorales es la prevista en ese propio precepto, se advierte que el plazo de treinta días naturales que ahí se fija para ejercitar la acción, debe computarse a partir de la publicación de la norma general impugnada, sin que admita la posibilidad de que en este tipo especial de procedimiento constitucional se pueda combatir la norma con motivo de su aplicación; por tanto, resulta irrelevante que un partido político haya obtenido su registro con posterioridad a la entrada en vigor de la norma impugnada, pues el citado artículo 60 de la ley reglamentaria expresamente establece que la demanda deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes al de la publicación de la disposición combatida, sin que instituya algún otro supuesto o plazo para tal efecto."

²⁰ Ibidem.

²¹ "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)

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"

²² "Artículo 18. (Órgano ejecutivo). 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".

²³ Dicho criterio fue sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2018, por mayoría de seis votos, en el tema de legitimación, en sesión del cuatro de diciembre de dos mil dieciocho. Así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

en tanto las normas emitidas por autoridades incompetentes podrían implicar, desde luego, violación al artículo 16 constitucional respecto a los requisitos que las autoridades deben observar en relación con los actos de molestia que generan en particulares, dentro de los que se encuentra la competencia para ejecutarlos, legalidad y seguridad jurídica.²⁴

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

25. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se procede a analizar las causas de improcedencia formuladas por las partes, así como aquellas que se adviertan de oficio. En el presente caso el Poder Legislativo del Estado de Puebla hizo valer las causales de improcedencia siguientes:
26. Primero, dicho órgano considera que se actualiza una causal de improcedencia, ya que la demanda de la acción de inconstitucionalidad fue presentada de manera extemporánea, y por lo tanto debe sobreseerse ello de conformidad con lo previsto en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el numeral 20, fracciones II y 21, fracción II, en términos de lo dispuesto en el diverso artículo 59, todos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, pues la actora impugna artículos previstos en diversas leyes de ingresos del Estado de Puebla, mismas que fueron publicadas el veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve, esto es después de los treinta días que establece la Constitución Federal.
27. Además, señaló que lo previsto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia es contrario a lo señalado en el artículo 105, fracción II, segundo párrafo de la Constitución Federal, pues mientras el primer numeral citado señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda de la acción de inconstitucionalidad puede presentarse al día hábil siguiente y el segundo artículo en cita dispone que el plazo para presentar la demanda de la acción de inconstitucionalidad es dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la norma, lo que denota que el artículo 60 es contrario a lo que dispone el artículo 105 constitucional.
28. Al respecto, se especifica que el artículo 60 de la ley reglamentaria regula el artículo 105, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, por lo que, en su interpretación, este Alto Tribunal ha emitido un criterio (mismo que se cita en el apartado relativo a la oportunidad) en el cual ha determinado que si el plazo para presentar la demanda de la acción de inconstitucionalidad vence en un día inhábil y la misma se haya presentado al día siguiente hábil su presentación es oportuna; en el presente caso los artículos impugnados fueron publicados en dos fechas distintas en el Periódico Oficial del Estado de Puebla y el plazo de treinta días naturales para promover la acción concluyó de igual manera en dos fechas; esto es, el **sábado veinticinco de enero de dos mil veinte**; y el **domingo veintiséis de mismo mes y año**.
29. Como se advierte, la demanda de la acción de inconstitucionalidad se presentó al día hábil siguiente, esto es el lunes veintisiete de enero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal; por ello es por lo que se considera que la presentación de la demanda fue oportuna. Por lo tanto se desestima dicha causal de improcedencia.
30. Respecto de la segunda causal de improcedencia interpuesta por el Poder Legislativo, referente a la falta de legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer la acción de inconstitucionalidad por tratarse de violaciones a normas en materia fiscal, siendo una obligación de contribuir con los gastos de la Federación, Estados y Municipios, y no un derecho humano consagrado en la Constitución Federal ni en los tratados internacionales, en contra de leyes expedidas por las legislaturas; este Tribunal constata, como ya fue expuesto en el apartado de

²⁴ Resulta aplicable la tesis P./J. 31/2011, de rubro y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y, POR ENDE, LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA LEY POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE JUNIO DE 2011). Si bien es cierto que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Suprema, lo que implica que se promueven para preservar de modo directo y único la supremacía constitucional, por lo que sólo los derechos fundamentales previstos por la Constitución pueden servir de parámetro de control en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos de protección de los derechos humanos, también lo es que, al no existir un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse dichos organismos al promover acciones de inconstitucionalidad, todos los derechos fundamentales expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía, de modo que los organismos de protección de los derechos humanos también pueden denunciar violaciones al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales, con lo que es dable construir un argumento de violación constitucional por incompatibilidad de una norma con un tratado internacional sobre derechos humanos." Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 870. P./J. 31/2011.

legitimidad, que es facultad de la CNDH presentar acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás normas de ese organismo (*supra*), siempre y cuando aduzca que la norma impugnada vulnera “los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte [...]”.²⁵

31. Lo anterior tiene sustento además en la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.**”²⁶
32. Por lo anterior, de igual manera se desestima dicha causal de improcedencia. Asimismo, no existe otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni se advierte de oficio por este Tribunal Pleno, por lo que es conducente proceder al estudio de la materia de fondo.

VII. ESTUDIO DE FONDO

33. Dado que no se adujeron razonamientos de inconstitucionalidad en contra del procedimiento legislativo y no se advierte violación alguna de oficio, se procede de forma directa al análisis del único concepto de invalidez formulado por la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual resulta **fundado**.
34. En efecto, tal como refiere la accionante, las contribuciones por alumbrado público previstas en los numerales impugnados no tienen la naturaleza de derechos como lo propuso el legislador local, sino que, dadas las características que envuelven su configuración necesariamente provocan que, en realidad, se trate de un impuesto que grava directamente el consumo de energía eléctrica.
35. Lo anterior, tomando en cuenta lo resuelto en la *Acción de Inconstitucional 97/2020* el veintinueve de septiembre de dos mil veinte respecto de las leyes de ingresos de diversos Municipios también del Estado de Puebla²⁷, y la cual se fundamentó particularmente en los criterios sostenidos en la *Acción de Inconstitucional 20/2019*, resuelta en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, respecto de diversas leyes de ingresos de Municipios del Estado de Aguascalientes, entre otros precedentes aplicables.²⁸
36. A continuación, se desarrollan los principales criterios que permiten arribar a la correspondiente conclusión.

²⁵ “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 [...].”

²⁶ Época: Novena Época, Registro: 172641, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 7/2007, Página: 1513.

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.

²⁷ 67. En virtud de lo anterior, ante la inconstitucionalidad del artículo 21, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Xochitlpec, Xochitlán de Vicente Suárez, Xochitlán Todos Santos, Yaonahuac, Yehualtepec, Zacapala, Zapotitlán, Zapotitlán de Méndez, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zinacatepec, Zongozotla, Zoquiapan y Zoquitlán, para el ejercicio fiscal dos mil veinte, publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el treinta de diciembre de dos mil diecinueve

²⁸ Otros precedentes aplicables serían las acciones de inconstitucionalidad 21/2012, 22/2012 y 7/2013, así como de forma particular las acciones de inconstitucionalidad 18/2018, 27/2018 y 20/2019.

37. Primeramente, se observa que los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a, y 115, fracciones III, inciso b, y IV, inciso c, ambos de la Constitución Federal, disponen lo siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX. Para establecer contribuciones:

[...]

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica;

[...]”

“Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

[...]

b) Alumbrado público.

[...]

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

[...]

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

[...]

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

[...]

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

[...]

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

[...]”

38. De los citados preceptos se desprende que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica y que los Municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el de alumbrado público.
39. En los artículos constitucionales se establece que los Municipios tienen derecho a recibir –entre otros– los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo y, en caso de que se utilice la figura contributiva “derechos” para el financiamiento del servicio público, conforme al principio de reserva de ley que obliga a que las contribuciones sólo tengan esta fuente normativa, es facultad de las legislaturas aprobar las leyes de ingresos de este nivel de gobierno.
40. Así, corresponde a las legislaturas de los Estados fijar las contribuciones que perciban a los Municipios por concepto de los servicios que deben prestar (entre los que se encuentra el de alumbrado público) para que éstos puedan realizar el cobro de los derechos con motivo de la prestación de dicho servicio.
41. Conforme a lo antes apuntado, para determinar si los artículos impugnados por la CNDH son inconstitucionales, es necesario establecer la naturaleza de la contribución que prevé; es decir, si se trata de una de las previstas en el referido artículo 73 de la Constitución Federal o si, por el contrario, se trata del establecimiento de un derecho como aduce el Congreso del Estado de Puebla.
42. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como de la Ciudad de México, los Estados y los Municipios. Este precepto en lo que interesa dispone:
- “Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:
- [...]
- 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.
43. Como se advierte, la Constitución Federal precisa los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales, además de constituir derechos fundamentales, enuncian las características que permiten construir un concepto jurídico de contribución:
- a) Tienen su fuente en el poder de imperio del Estado.
 - b) Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios.
 - c) Sólo se pueden crear mediante ley.
 - d) Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios; es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.
 - e) Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.
44. De acuerdo con estas características, la contribución es un ingreso de derecho público destinado al financiamiento de los gastos generales obtenido por un ente de igual naturaleza (Federación, Estados o Municipios), titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.
45. Una vez fijado el concepto constitucional de contribución o tributo, conviene precisar que éste se conforma de distintas especies que comparten una configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, por un lado, permiten, mediante su análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el análisis de su adecuación al marco jurídico constitucional que los regula.
46. Dichos elementos esenciales, reconocidos tanto doctrinalmente como en el derecho positivo, son el sujeto, el hecho imponible, la base imponible, la tasa o tarifa y la época de pago.

47. En relación con lo anterior, debe decirse que aun cuando el Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, al objeto, a la 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, es decir, a la riqueza manifestada a través de la realización del supuesto previsto en ley.
48. Al respecto, el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación establece:
- “Artículo 5°.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, base, tasa o tarifa. Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”
49. Dichos conceptos 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. Constituye 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. En efecto, 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:** El valor o magnitud 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.
50. Ahora bien, aun cuando los mencionados componentes de los tributos son una constante estructural, su contenido es variable, pues se presentan de manera distinta según el tipo de contribución que se analice, dotando a su vez de una naturaleza propia a cada tributo.
51. Además, de acuerdo con la autonomía de las entidades federativas y con el sistema de distribución de competencias que prevé la Constitución Federal para las entidades federativas, tienen libertad para realizar su propia configuración de las categorías de las contribuciones o tributos, imprimiendo los matices correspondientes a su realidad; sin embargo, esta libertad no autoriza al legislador para desnaturalizar estas instituciones, por lo que debe respetar sus notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las notas de sus especies.
52. En efecto, el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación establece la clasificación de las contribuciones distinguiendo cuatro especies del género contribución, a saber: *los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos*. Estos conceptos los conceptualiza de la siguiente forma:
- “Artículo 2°.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:
- I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

IV. **Derechos** son las contribuciones establecidas en Ley por el **uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación**, así como por **recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público**, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son **derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado**.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1o."

53. Conforme a lo transcrito, a diferencia de los impuestos que son contribuciones sobre las que, mediante ley, el Estado impone una carga a los gobernados por los hechos o circunstancias que generen sus actividades, los derechos necesariamente implican un hacer del Estado a cambio del pago que, para ello, debe efectuar el particular a fin de obtener el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público (como es el alumbrado público) o por la prestación de un servicio administrativo.
54. Dicho de otro modo, en el caso de derechos, el hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado y la base o tasa se fijará en razón del valor o costo que este último determine, tiene el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público o el servicio que prestará; mientras que en el caso de los impuestos el hecho imponible está constituido por hechos o actos que sin tener una relación directa con la actividad del ente público en los que es relevante, además, la capacidad contributiva del sujeto pasivo.
55. A partir de los razonamientos antes precisados, con algunas diferencias inherentes a la naturaleza de cada contribución, lo cierto es que todas ellas deben someterse a los principios de legalidad tributaria y contar con los elementos mínimos para su existencia; pues, inversamente, no serán consideradas dentro del marco de constitucionalidad y, en consecuencia, deberán ser expulsadas del sistema jurídico al que pertenezcan.
56. Tratándose de derechos es necesario que el hecho imponible del monto que se busca recaudar observe el principio de proporcionalidad tributaria; es decir, que exista congruencia entre la actuación del Estado y la cuantificación de su magnitud, lo que constituye al elemento tributario conocido como base imponible.
57. La exigencia de congruencia entre hecho imponible y base, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de lógica interna de las contribuciones. De lo contrario, existiría imprecisión en torno a cuál es el aspecto objetivo efectivamente gravado y cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que inclusive puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa, pues ésta puede carecer de facultades constitucionales para gravar determinado hecho o acto.
58. En efecto, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base lógicamente conduce a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, en el que debe tomarse en cuenta que la base es el parámetro para determinar el monto que deberá cubrir el sujeto pasivo, pues es a la medida que representa a la que se aplica la tasa o tarifa y que revela el aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador.

59. Por lo tanto, la relevancia de los elementos de la contribución, específicamente la base y tarifa del hecho imponible, consiste en que a través de ellos se demuestra si el hecho imponible de la contribución que pretende recaudarse está o no relacionada con su objeto; ya que, de no ser así, el tipo de contribución se vería distorsionado.
60. Sentado lo anterior, del sistema normativo²⁹ que regula el derecho por el servicio de alumbrado público, se desprenden las notas características relevantes que se indican:³⁰
- a) El objeto del derecho es la prestación del servicio de alumbrado público;
 - b) Los sujetos son las personas físicas o morales que tengan celebrado contrato con el organismo público federal encargado del suministro de energía.
 - c) La base del impuesto es el importe facturado a los usuarios registrados ante el organismo público descentralizado federal que presta el servicio de energía eléctrica;
 - d) La tasa fija que se aplica a la base es de 6.5% o 2%.
61. Conforme a esto, los elementos referidos corresponden a contribuciones de tipo “impuestos”, en tanto que para cubrir el costo que representa para el municipio la prestación del servicio de alumbrado público, utiliza como base el consumo de energía que los usuarios registrados realizan; circunstancia que ninguna relación guarda con el beneficio que gozan fuera del lugar en que se realiza el consumo; esto es, en plazas, parques, calles, avenidas, jardines y otros de dominio público. Por lo tanto, propiamente, el legislador estableció un impuesto al consumo “particular” de energía eléctrica y no un derecho por la prestación de un servicio público, entendido como aquél del que todos se favorecen en la misma medida.
62. Así, los preceptos cuya inconstitucionalidad se alega imponen a los contribuyentes el deber de pagar el derecho por alumbrado público, con base en una cuota establecida para tal efecto, que es del 6.5% o del 2% sobre el consumo de energía eléctrica que hiciere dicho particular; de lo que se sigue que la armonía que debe existir en los elementos esenciales del derecho se rompe con el contenido de los artículos en cita, al establecer que la base para el cálculo de este derecho es el importe del consumo que los usuarios registrados ante el organismo público descentralizado federal que presta el servicio de energía eléctrica.
63. En efecto, el hecho de que la base imponible establezca como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva el consumo de energía eléctrica, implica que se encuentra relacionada con un hecho imponible que no responde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad del ente público del valor de la prestación del servicio público en áreas diversas a las privadas, es decir, de uso común.

²⁹ **LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA.**

“**Artículo 57.-** Son sujetos de estos derechos las personas físicas o morales que tengan celebrado contrato con el organismo público federal encargado del suministro de energía.”

“**Artículo 58.-** Son objeto de estos derechos la prestación del servicio de alumbrado público.”

“**Artículo 59.-** Es base de estos derechos, el gasto total que implique al Municipio la prestación del servicio de alumbrado público, el cual se obtiene de la suma de los siguientes conceptos:

I = Gasto que representa para el Municipio la instalación de infraestructura del alumbrado público.

M = Gasto que representa para el Municipio el mantenimiento y conservación del alumbrado público.

S = Sueldos del personal encargado de realizar las tareas inherentes a la prestación del mismo.

R = Constitución de una reserva razonable para la reposición, mejoramiento y en su caso, expansión del servicio.

C = Gasto que representa para el Municipio el suministro de energía eléctrica para la prestación del servicio público a que se refiere este Capítulo.

El Municipio cuando así lo determine la Autoridad Municipal que corresponda, subsidiará totalmente el costo de los conceptos I, M, S y R antes definidos. Para el cálculo de estos derechos, el Municipio trasladará a los usuarios del servicio, parte del concepto C, recuperando únicamente la cantidad que resulte de aplicar las tasas a que se refiere la Ley de Ingresos del Municipio, al importe facturado a los usuarios registrados ante el organismo público descentralizado federal que presta el servicio de energía eléctrica.

El Municipio podrá celebrar convenio con el organismo público descentralizado federal citado, a fin de que realice el cobro de los derechos a que se refiere este Capítulo.”

LEYES DE INGRESOS IMPUGNADAS Cuyo contenido es similar:

“**Artículo 21.** Los derechos por los servicios de alumbrado público se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, las tasas siguientes:

- | | |
|--|------|
| a) Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3. | 6.5% |
| b) Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL. | 2%” |

³⁰ **Ley de Hacienda para el Municipio de Sohtepec.** Artículo 60. Para el cálculo de estos derechos, el Municipio trasladará a los usuarios del servicio, parte del concepto C, recuperando únicamente la cantidad que resulte de aplicar las tasas a que se refiere la Ley de Ingresos del Municipio, al importe facturado a los usuarios registrados ante el organismo público descentralizado federal que presta el servicio de energía eléctrica.

64. Sobre el particular debe decirse que, según quedó expuesto, el conflicto entre el aspecto objetivo que denota el hecho imponible y el que indica la base debe resolverse en favor del previsto en ésta, pues es el que servirá para el cálculo del tributo que se liquidará con base en el consumo de energía eléctrica e irá variando según aumente o disminuya dicho consumo.
65. El anterior razonamiento permite revelar la verdadera naturaleza de la contribución en análisis, puesto que al haber identificado el hecho imponible real, que se encuentra en la base, es dable concluir que se trata de un impuesto, dada la naturaleza de su estructura y no a partir del nombre con el que el legislador las denominó para el ejercicio fiscal 2020.
66. Al respecto, es aplicable la tesis de la Séptima Época sustentada por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **“TRIBUTOS. SU ESTUDIO DEBE REALIZARSE DE ACUERDO CON SU VERDADERA NATURALEZA JURÍDICA, INDEPENDIENTEMENTE DE LA DENOMINACIÓN QUE LE DEN LAS PARTES O INCLUSO LA LEY³¹”**.
67. En este orden de ideas, no obstante que los artículos cuya constitucionalidad se controvierte denominan a la contribución de mérito ‘derecho’, materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, el cual corresponde al ámbito de competencias exclusivas de la Federación y cuya regulación lleva a cabo el Congreso de la Unión en términos del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a, de la Constitución Federal.
68. En consecuencia, dicha conclusión es aplicable a los diversos artículos impugnados, tanto de las disposiciones que contienen exactamente la misma formulación (*supra* párr. 14), así como las que varían de alguna manera en su redacción, particularmente respecto de los Municipios de *Soltepec, Tlahuapan y San Martín Texmelucan* (*supra* párr. 15). Ello, siendo que todas las disposiciones impugnadas coinciden en imponer un impuesto al consumo de energía eléctrica y no un derecho por la prestación de un servicio público. Es decir, los preceptos imponen a los contribuyentes el deber de pagar una cantidad por alumbrado público, con base en una cuota establecida sobre el consumo de energía eléctrica, que corresponde según el caso, al 6.5% a “*usuarios de la tarifa 1, 2 y 3*”; mientras que del 2% a “*usuarios de la tarifa OM, HM, Hs y HSL*”, lo cual no responde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad del ente público del valor de la prestación del servicio público en áreas diversas a las privadas, es decir, de uso común.
69. En tal sentido este Tribunal Pleno resolvió las *Acciones de Inconstitucionalidad 21/2012³², 22/2012³³ y 7/2013³⁴*, promovidas por la Procuraduría General de la República en contra de los artículos 47 del Municipio de Calvillo, 38 del Municipio de Asientos y 32 del Municipio de Pabellón de Arteaga, todos de las Leyes de Ingresos de dichos Municipios del Estado de Aguascalientes, para el ejercicio fiscal 2012, las dos primeras, y 2013, la última mencionada. En esos casos, los numerales impugnados contenían una estructura similar que los artículos cuya invalidez se demanda en el presente asunto, pues fijaban como base para la cuantificación del derecho por concepto de alumbrado público el consumo de energía eléctrica, cuestión que motivó que se declarara su inconstitucionalidad. Lo mismo sucedió en la *Acción de Inconstitucionalidad 97/2020*, recientemente resuelta por este Tribunal (*supra* párr. 36).
70. Luego, resultan aplicables en el caso 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 FEDERACIÓN³⁵”**, **“ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS**

³¹ Texto: “Aun cuando la ley atacada de inconstitucionalidad llame al tributo controvertido ‘derecho’; y las autoridades responsables lo conceptúen como ‘derecho de cooperación’, y el quejoso se empeñe en sostener que es un ‘impuesto especial’, lo cierto es que este Supremo Tribunal debe analizar el gravamen de acuerdo con su verdadera naturaleza jurídica independientemente de la denominación que le den las partes”, *Semanario Judicial de la Federación*, vol. 79, Primera parte, p. 28.

³² Resuelta en sesión de veintiocho de mayo de dos mil doce, por unanimidad de diez votos.

³³ *Idem*.

³⁴ Resuelta en sesión de ocho de agosto de dos mil trece, por unanimidad de once votos.

³⁵ Texto: “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica; ahora bien, cuando en los códigos y leyes locales se prevé que los derechos por servicio de alumbrado público se calculen tomándose como base la cantidad que se paga por consumo de energía eléctrica, en realidad se establece un gravamen sobre dicho consumo y no un derecho previsto por la legislación local. En efecto, debe existir una relación lógica entre el objeto de una contribución y su base, principio que se rompe en casos como éstos, pues ninguna relación hay entre lo que se consume de energía eléctrica y la cantidad que debe pagarse por el servicio de alumbrado público, debiendo concluirse que en realidad se trata de una contribución establecida por las legislaturas locales al consumo de fluido eléctrico, con lo cual invaden la esfera de facultades exclusivas de la Federación y contravienen la Constitución General de la República”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, 2-6, marzo-julio de 1998, p. 7.

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 FEDERACIÓN³⁶, respectivamente.

71. Finalmente, si bien resulta fundado el alegato que dichas disposiciones vulneran el derecho humano de legalidad y seguridad jurídica, a la luz de las disposiciones antes expuestas, se hace notar que la mención de la accionante a los artículos 1, 2 y 9³⁷ de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, así como de los artículos 2 y 15 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*³⁸ no corresponde a una argumentación que permita analizar la procedencia de las violaciones a esos derechos en el caso de estudio, máxime que dichos artículos refieren a las normas generales de respeto y garantía de los derechos convencionales, así como al principio de legalidad y retroactividad principalmente en materia penal; análisis convencional que, en todo caso, podría corresponder al derecho de propiedad, dispuesto en el artículo 21 de la *Convención Americana*,³⁹ por lo que la mera alusión a normas convencionales sin una articulación y argumentos relacionados a la materia objeto del caso imposibilitan a este Tribunal arribar a la conclusión pretendida sobre este supuesto.
72. En consecuencia, de conformidad con lo expuesto, se determina que los artículos impugnados son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, debe declararse su invalidez.

VIII. EFECTOS

73. Respecto de la solicitud de la accionante relativo a que se extiendan efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, particularmente el artículo 59 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de

³⁶ Texto: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, estableció que si no se impugnó oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, que prevé los sujetos, objeto, base y época de pago de la 'contribución especial por servicio de alumbrado público', debe tenerse por consentida, y que al emitirse anualmente las Leyes de Ingresos para cada Municipio de ese Estado, surge la posibilidad de impugnar en amparo sólo respecto de la tasa ahí prevista; ahora bien, en virtud de que los porcentajes de dicha tasa se hacen depender de las tarifas que para la venta del servicio público de energía eléctrica establece la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, cuya emisión compete al ámbito federal, así como las contribuciones correspondientes según lo establece el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5o., subinciso a) de la Constitución Federal, cuando se impugnen las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable, en términos del artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, la tesis jurisprudencial temática P./J. 6/88 de rubro: '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.

³⁷ **Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos**

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

³⁸ **Artículo 2**

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 15

1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

³⁹ **Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada**

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

Puebla, por estar vinculado con las disposiciones reclamadas (*supra* párr. 3, inciso r),⁴⁰ este Tribunal estima que de conformidad con lo resuelto por este Pleno en la *Acción de Inconstitucionalidad 97/2020*, no se actualiza el supuesto a que se refiere la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.⁴¹

74. Las declaraciones de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Puebla, y, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, se vincula a dicho órgano legislativo para que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad al legislar en lo futuro, ya sea en la Ley de Hacienda o en las Leyes de Ingresos de los Municipios de dicha entidad federativa.
75. 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.
76. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 18 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de San Martín Texmelucan y San Salvador Huixcolotla, 20 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Santiago Miahuatlán y Tepeyahualco, 21 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de San Juan Atenco, San Juan Atzompa, San Martín Totoltepec, San Matías Tlalancaleca, San Miguel Ixtilán, San Nicolás Buenos Aires, San Nicolás de los Ranchos, San Pablo Anicano, San Pedro Yeloixtlahuaca, San Salvador El Seco, San Salvador El Verde, San Sebastián Tlacotepec, Santa Catarina Tlaltempan, Santa Inés Ahuatempan, Santo Tomás Hueyotlipan, Soltepec, Tecamatlán, Tehuitzingo, Tenapulco, Teopantlán, Teotlalco, Tepanco de López, Tepango de Rodríguez, Tepatlaxco de Hidalgo, Tepemaxalco, Tepeojuma, Tepetzintla, Tepexco, Tepeyahualco de Cuauhtémoc, Teteles de Ávila Castillo, Tianguismanalco, Tilapa, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlacuilotepec, Tlachichuca, Tlahuapan, Tlanepantla, Tlaola, Tlapacoya, Tlapanalá, Tlaxco, Tochimilco, Tochtepec, Totoltepec de Guerrero, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Vicente Guerrero, Xayacatlán de Bravo, Xicotlán, Xiutetelco y Xochiapulco, 22 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de San Miguel Xoxtla, Santa Isabel Cholula y Venustiano Carranza y 23 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2020, publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve, respectivamente, de conformidad con el apartado VII de esta decisión.

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

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, 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 como asunto 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 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, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y 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,

⁴⁰ Respecto de la Ley de Hacienda del Municipio de Soltepec, tampoco aplicaría la extensión de efectos.

⁴¹ En la que se resolvió que existió una mayoría de siete votos en contra de la extensión de efectos propuesta en aquel proyecto.

respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 18 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de San Martín Texmelucan y San Salvador Huixcolotla, 20 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Santiago Miahuatlán y Tepeyahualco, 21 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de San Juan Atenco, San Juan Atzompa, San Martín Totoltepec, San Matías Tlalancaleca, San Miguel Ixitlán, San Nicolás Buenos Aires, San Nicolás de los Ranchos, San Pablo Anicano, San Pedro Yeloixtlahuaca, San Salvador El Seco, San Salvador El Verde, San Sebastián Tlacotepec, Santa Catarina Tlaltempan, Santa Inés Ahuatempan, Santo Tomás Hueyotlipan, Soltepec, Tecamatlán, Tehuizingo, Tenampulco, Teopantlán, Teotlalco, Tepanco de López, Tepango de Rodríguez, Tepatlaxco de Hidalgo, Tepemaxalco, Tepeojuma, Tepetzintla, Tepexco, Tepeyahualco de Cuauhtémoc, Teteles de Ávila Castillo, Tianguismanalco, Tilapa, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlacuilotepec, Tlachichuca, Tlahuapan, Tlanepantla, Tlaola, Tlapacoya, Tlapanalá, Tlaxco, Tochimilco, Tochtepec, Totoltepec de Guerrero, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Vicente Guerrero, Xayacatlán de Bravo, Xicotlán, Xiutetelco y Xochiapulco, 22 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de San Miguel Xoxtla, Santa Isabel Cholula y Venustiano Carranza y 23 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2020, publicadas en el periódico oficial de esa entidad el veintiséis y veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve, respectivamente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales por extender la invalidez a otros preceptos relacionados, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por extender la invalidez a otros preceptos relacionados, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por extender la invalidez a otros preceptos relacionados, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de Puebla y 2) vincular al Congreso del Estado de Puebla a que, en lo futuro y tratándose de disposiciones generales de vigencia anual, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. El señor Ministro Franco González Salas y la señora Ministra Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

En relación con el pie de los puntos resolutivos:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales por extender la invalidez a otros preceptos relacionados, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por extender la invalidez a otros preceptos relacionados, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por extender la invalidez a otros preceptos relacionados, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 3) determinar que 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. El señor Ministro Franco González Salas y la señora Ministra Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

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

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

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- 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 esta fotocopia constante de treinta y un fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 87/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del diecinueve de noviembre de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 87/2020, RESUELTA EN SESIÓN PÚBLICA DE DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE

En la presente acción de inconstitucionalidad, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó la inconstitucionalidad de distintos preceptos de leyes de ingresos municipales del Estado de Puebla para el ejercicio fiscal del año dos mil veinte que establecían el pago de derechos por alumbrado público.

En la sentencia se declaró la invalidez de las normas impugnadas debido a que la contribución establecida en ellas tiene la naturaleza de un “impuesto”, en tanto que, para cubrir el costo que representa para el municipio la prestación del servicio de alumbrado público, utiliza como base el consumo de energía que los usuarios registrados realizan y, por lo tanto, es del ámbito de competencia exclusiva del Congreso de la Unión en términos del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a), de la Constitución General¹.

En la sesión respectiva, manifesté mi conformidad con la propuesta sometida a discusión del Tribunal Pleno. No obstante, considero pertinente realizar algunas precisiones.

En primer lugar, aprovecho la oportunidad para reiterar el criterio que he sostenido en el sentido de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación activa para impugnar, mediante la acción de inconstitucionalidad, normas generales que estime contrarias a los principios de justicia tributaria previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos².

Lo anterior, pues en casos como el que ahora nos ocupa, lo que la promovente esencialmente alega es que la legislatura local diseñó una contribución que bajo la denominación de un derecho por concepto de alumbrado público, realmente tiene las características materiales de un impuesto que grava el consumo de energía eléctrica, cuya competencia para legislar constitucionalmente corresponde al Congreso de la Unión.

El contenido de la impugnación excede, desde mi punto de vista, la competencia que el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal³ expresamente otorga a la demandante para combatir normas generales contrarias a los Derechos Humanos consagrados en la propia Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Considero que esa competencia constitucionalmente definida tiene que ser ejercida de manera general y no entrañar cuestiones técnicas de una materia como es la fiscal cuya impugnación esté encaminada al establecimiento del objeto, base gravable, tasa y/o tarifa de contribuciones y su relación con la distribución de la potestad tributaria normativa reservada a la Federación.

¹ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX. Para establecer contribuciones:

[...]

5°.- Especiales sobre:

a).- Energía eléctrica;

[...]

² **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.

³ **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.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

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;

[...]

Por estas razones he sostenido que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación activa para impugnar en la acción de inconstitucionalidad normas generales con base en violaciones que atañen a temas técnicos en materia fiscal.

En segundo lugar, me permito señalar que, si bien voté a favor de los efectos propuestos, desde mi punto de vista, la invalidez debió de hacerse extensiva a otros preceptos no impugnados, por lo siguiente.

La determinación del Tribunal Pleno en torno a la solicitud de la accionante consistente en que se extendieran los efectos de invalidez a todas aquellas normas relacionadas con las declaradas inválidas se desestimó con base en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 97/2020⁴ promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En dicho precedente, originalmente, se propuso invalidar, en vía consecuencia, los artículos 57 a 61 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla⁵, al señalarse que dichas normas regulaban la contribución de derechos por el servicio de alumbrado público, declarada inconstitucional.

Sin embargo, la invalidez extensiva referida se votó en contra por mayoría de siete votos,⁶ de la cual fui participe al compartir las razones expuestas por la Señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien manifestó que, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Puebla⁷, dicho ordenamiento es de observancia obligatoria para todos los municipios que no cuentan con una ley de hacienda municipal, de modo que, en caso de que se declarara la invalidez del referido precepto legal, se afectarían leyes de ingresos de otros municipios que no fueron comprometidos.

Ahora bien, considero que no resulta plenamente aplicable el precedente mencionado, toda vez que en el presente asunto existe un precepto declarado inválido que dentro de su texto no remite a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Puebla, sino a su propia ley de hacienda municipal.

⁴ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, en la cual, por unanimidad de once votos, se declaró la invalidez de diversos preceptos de distintas leyes de ingresos municipales del Estado de Puebla para el ejercicio fiscal del año dos mil veinte.

⁵ **Artículo 57.-** Son sujetos de estos derechos las personas físicas o morales que tengan celebrado contrato con el organismo público federal encargado del suministro de energía.

Artículo 58.- Son objeto de estos derechos la prestación del servicio de alumbrado público.

Artículo 59.- Es base de estos derechos, el gasto total que implique al Municipio la prestación del servicio de alumbrado público, el cual se obtiene de la suma de los siguientes conceptos:

I = Gasto que representa para el Municipio la instalación de infraestructura del alumbrado público.

M = Gasto que representa para el Municipio el mantenimiento y conservación del alumbrado público.

S = Sueldos del personal encargado de realizar las tareas inherentes a la prestación del mismo.

R = Constitución de una reserva razonable para la reposición, mejoramiento y en su caso, expansión del servicio.

C = Gasto que representa para el Municipio el suministro de energía eléctrica para la prestación del servicio público a que se refiere este Capítulo.

El Municipio cuando así lo determine la Autoridad Municipal que corresponda, subsidiará totalmente el costo de los conceptos I, M, S y R antes definidos. Para el cálculo de estos derechos, el Municipio trasladará a los usuarios del servicio, parte del concepto C, recuperando únicamente la cantidad que resulte de aplicar las tasas a que se refiere la Ley de Ingresos del Municipio, al importe facturado a los usuarios registrados ante el organismo público descentralizado federal que presta el servicio de energía eléctrica.

El Municipio podrá celebrar convenio con el organismo público descentralizado federal citado, a fin de que realice el cobro de los derechos a que se refiere este Capítulo.

Artículo 60.- El Municipio podrá disminuir gradualmente el subsidio a que se refiere el artículo anterior.

Asimismo, registrará de manera detallada, las erogaciones que realice por los conceptos mencionados en el artículo anterior.

Artículo 61.- Los derechos por la prestación del servicio a que se refiere este Capítulo, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente conforme a las tasas que señale la Ley de Ingresos del Municipio.

⁶ En contra de la extensión de invalidez se pronunciaron las Señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa, Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, así como los Señores Ministros José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁷ **Artículo 4.** La presente Ley es aplicable para todos los Municipios del Estado de Puebla, a excepción de aquéllos que cuenten con su propia Ley de Hacienda Municipal.

El precepto en comento es el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de Soltepec del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal de 2020⁸, el cual establecía una remisión a la Ley de Hacienda para el Municipio de Soltepec para efectos del pago de los derechos por los servicios de alumbrado público.

Por su parte, los artículos 58 a 62 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Soltepec⁹ establecen los diferentes elementos de la contribución declara invalida por el Tribunal Pleno.

Específicamente, en el artículo 60, penúltimo párrafo, de la ley de hacienda municipal citada se replica el vicio de inconstitucionalidad advertido por el Tribunal Pleno consistente en que el denominado derecho por alumbrado público previsto en la norma impugnada constituye materialmente un impuesto al consumo eléctrico.

En consecuencia, a diferencia de lo determinado en el precedente de la acción de inconstitucionalidad 97/2020, en el presente caso hay un artículo impugnado que remitía a su propia ley de hacienda municipal, no así a la estatal que aplica para todos los municipios, excepto aquellos que cuentan con su ley respectiva.

Conforme a lo antes expuesto, respetuosamente, estimo que la invalidez por vía de consecuencia debía operar respecto de los artículos 58 a 62 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Soltepec al conformar un sistema normativo junto con el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de Soltepec del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal de 2020 declarado inválido.

Respetuosamente,

Ministro, **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **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 esta fotocopia constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia del diecinueve de noviembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 87/2020. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

⁸ **Artículo 21.** Los derechos por los servicios de alumbrado público, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente, aplicándole a la base a que se refiere la Ley de Hacienda para el Municipio de Soltepec, las tasas siguientes:

a)	Usuarios de la tarifa 1, 2 y 3	6.5%
b)	Usuarios de la tarifa OM, HM, HS y HSL	2%

⁹ **Artículo 58.-** Es objeto de estos derechos la prestación del servicio de alumbrado público.

Artículo 59.- Son sujetos de estos derechos las personas físicas o morales que tengan celebrado contrato con el organismo público federal encargado del suministro de energía.

Artículo 60.- Es base de estos derechos, el gasto total que implique al Municipio la prestación del servicio de alumbrado público, el cual se obtiene de la suma de los siguientes conceptos:

I = Gasto que representa para el Municipio la instalación de infraestructura del alumbrado público.

M = Gasto que representa para el Municipio el mantenimiento y conservación del alumbrado público.

S = Sueldos del personal encargado de realizar las tareas inherentes a la prestación del mismo.

R = Constitución de una reserva razonable para la reposición, mejoramiento y en su caso, expansión del servicio.

C = Gasto que representa para el Municipio el suministro de energía eléctrica para la prestación del servicio público a que se refiere este Capítulo.

El Municipio cuando así lo determine la Autoridad Municipal que corresponda, subsidiará totalmente el costo de los conceptos I, M, S y R antes definidos.

Para el cálculo de estos derechos, el Municipio trasladará a los usuarios del servicio, parte del concepto C, recuperando únicamente la cantidad que resulte de aplicar las tasas a que se refiere la Ley de Ingresos del Municipio, al importe facturado a los usuarios registrados ante el organismo público descentralizado federal que presta el servicio de energía eléctrica.

El Municipio podrá celebrar convenio con el organismo público descentralizado federal citado, a fin de que realice el cobro de los derechos a que se refiere este Capítulo.

Artículo 61.- El Municipio podrá disminuir gradualmente el subsidio a que se refiere el artículo anterior. Asimismo, registrará de manera detallada, las erogaciones que realice por los conceptos mencionados en el artículo anterior.

Artículo 62.- Los derechos por la prestación del servicio a que se refiere este Capítulo, se causarán anualmente y se pagarán bimestralmente conforme a las tasas que señale la Ley de Ingresos del Municipio.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 101/2020, así como los Votos Concurrentes de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y 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 101/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ
SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA

Vo. Bo.

MINISTRA

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al ocho de octubre de dos mil veinte.

Cotejó

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO. Demanda inicial y normas impugnadas. Por oficio presentado el treinta de enero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, por conducto de su Presidenta María del Rosario Piedra Ibarra, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las disposiciones siguientes:

“a) Alumbrado Público:

1. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
2. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
3. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
4. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
5. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
6. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
7. *Artículo 16, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
8. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
9. *Artículo 18, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
10. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
11. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
12. *Artículo 18, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
13. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
14. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

15. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tacámbaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
16. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
17. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
18. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlalpujahua, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
19. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tocumbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
20. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
21. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
22. *Artículo 18, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
23. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
24. *Artículo 21, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
25. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zamora, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
26. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zináparo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
27. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

b) Cobros excesivos y desproporcionales por acceso a la información:

1. *Artículo 60 de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
2. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
3. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
4. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
5. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
6. *Artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
7. *Artículo 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
8. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
9. *Artículo 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
10. *Artículo 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
11. *Artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
12. *Artículo 39 de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

13. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
14. *Artículo 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
15. *Artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tacámbaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
16. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
17. *Artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
18. *Artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlalpujahua, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
19. *Artículo 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tocumbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
20. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
21. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
22. *Artículo 34 de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
23. *Artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
24. *Artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
25. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zamora, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
26. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zináparo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
27. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

c) Por contravenir el principio de legalidad en materia tributaria:

1. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
2. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
3. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
4. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
5. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
6. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
7. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
8. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
9. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

10. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
11. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
12. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
13. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
14. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuat, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
15. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Tacámbaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
16. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
17. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
18. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlalpujahua, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
19. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Tocumbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
20. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
21. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
22. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
23. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
24. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
25. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Zamora, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
26. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Zináparo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
27. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

Dichos ordenamientos legislativos fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo el día 31 de diciembre de 2019.”

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. La Comisión accionante considera que las normas que impugna son contrarias a los artículos 1o., 6o., 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, 15 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. La promovente impugna diversas normas contenidas en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán, las cuales fueron publicadas el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial de la entidad federativa y aduce que, a través de su demanda, tiene por objeto evidenciar la vulneración a derechos fundamentales, así como a precedentes emitidos por este Tribunal Constitucional, conforme a los argumentos que, en síntesis, se describen a continuación:

- **PRIMERO. Determinación de los derechos por el servicio de alumbrado público con base en el consumo de energía eléctrica.** Los preceptos respectivos establecen una contribución por la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio a la que otorga la naturaleza jurídica de “derecho”, cuyo objeto o hecho imponible lo constituye consumo de energía eléctrica por parte de los sujetos del derecho por el servicio de alumbrado público, lo cual viola el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, la base para el cálculo de este derecho es el consumo de energía cuya cuota se determinará a partir del nivel de dicho consumo y que esa cantidad, a su vez, dependerá del destino del predio del que se trate -de su uso doméstico o uso general- o de su falta de registro ante la Comisión Federal de Electricidad.

Al respecto, ese Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2005, 18/2018, 27/208, 15/2019 y 20/2019 ha establecido que el legislador local carece de facultad constitucional para establecer contribuciones sobre el mencionado consumo, pues es una competencia exclusiva del Congreso de la Unión acorde con el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o., inciso a), de la propia Constitución Federal.

Además, en el caso, se advierte que el legislador michoacano consideró como elemento determinante para el establecimiento de la cuota del derecho, además del consumo de energía, del tipo de los predios y su falta de registro ante la Comisión Federal de Electricidad. En esa virtud, las normas controvertidas también son desproporcionadas porque no atienden al costo real del servicio proporcionado por el Municipio, sino al destino de la propiedad y a su extensión territorial.

Al respecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2019, esa Suprema Corte de Justicia declaró la invalidez de disposiciones que establecían el derecho de alumbrado público, no sólo porque el legislador gravó el consumo de energía eléctrica siendo incompetente para ello, sino también, porque 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 de servicio, por lo que no cumplió con el contenido de los principios de justicia tributaria.

- **SEGUNDO. Las normas impugnadas establecen cobros excesivos desproporcionados e injustificados por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos.** El legislador michoacano estableció cobros distintos e injustificados por copias e impresiones, sin justificar el costo de los materiales empleados para su producción, en violación al derecho de acceso a la información, así como 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.

Además, conforme al artículo 134 de la Constitución Federal, en relación con el diverso 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la adquisición de los materiales por parte de los Municipios, para la reproducción de información derivada del derecho de acceso a la información pública, debe hacerse a las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, entre otras.

En esos términos, se observa que en las leyes combatidas no se justificó ni se hizo referencia a los elementos que sirvieron de base al legislador para determinar dichas cuotas, esto es, el precio de las hojas de papel, de la tinta para las impresiones y copias, entre otros.

En relación con las normas que establecen **cobros diferenciados por la entrega de información en copias simples e impresiones**, se estima que no hay justificación para hacer una distinción entre el monto por ambos conceptos, puesto que la cuota debe responder al costo de los materiales empleados para ello, por tanto, se observa que en ambos casos se utilizan los mismos insumos para reproducir la información solicitada.

Por otra parte, en las leyes de ingresos municipales impugnados se establecieron **cobros por cada hoja digitalizada**, respecto de lo cual, a juicio de este organismo autónomo, además de que el legislador no ofreció justificación respecto a establecer esas tarifas con base en elementos objetivos y razonables que atienden al costo de los materiales en que se reproduce la información solicitada, las normas también resultan inconstitucionales porque el cobro por la simple digitalización de cualquier archivo no implica una erogación de materiales para la reproducción de la información, de manera que en realidad se cobra por la búsqueda de información, lo cual es violatorio del principio de gratuidad, pues deviene en un obstáculo para el ejercicio efectivo de ese derecho.

Adicionalmente, esta Comisión advierte que **los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones**, el cual se constituye como un auténtico derecho fundamental contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Norma Suprema. Lo anterior, dado que, al tratarse de derechos por la expedición de copias simples, impresiones, digitalización de documentos y almacenamiento en medios magnéticos, CD y DVD, el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de que la tarifa establecida sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

Finalmente, se destaca que las normas impugnadas tienen un impacto desproporcionado sobre un sector de la población: el **gremio periodístico**, ya que al realizar cobros por la búsqueda de documentos, toda vez que, unos de los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes 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 terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

- **TERCERO. El artículo Segundo Transitorio de las Leyes de Ingresos Municipales impugnadas violan el principio de legalidad en las contribuciones que exige que los elementos de los tributos se encuentren determinados en una ley en sentido formal y material.** Los preceptos referidos vulneran dicho principio, pues posibilitan la arbitrariedad y discrecionalidad de la autoridad en la imposición de las contribuciones, ya que el legislador michoacano deja abierta la posibilidad de que sea cualquier autoridad administrativa la que genere la configuración de los gravámenes, lo cual redundará en perjuicio de los gobernados, a quienes podría exigirse el cumplimiento de la obligación impositiva que pudiera encontrarse prevista en cualquier norma expedida por una autoridad diversa a la legislativa.

La indeterminación de la contribución y de sus elementos esenciales propicia la discrecionalidad o arbitrariedad en la imposición de tributos y del cobro de la tarifa correspondiente contenido en cualquier ordenamiento e incluso una sanción por el cumplimiento de la misma, por desconocimiento, del sujeto pasivo de la existencia de la obligación, como acontece en el caso concreto, lo cual redundará en una transgresión del derecho de seguridad jurídica de los gobernados.

Tal indeterminación provoca incertidumbre, ya que las personas no tendrán certeza sobre las obligaciones impositivas que le impone el Estado, al habilitar a las autoridades municipales para establecer el hecho imponible generador de la obligación el sujeto pasivo, la base imponible, la tasa o tarifa y la época de pago, ya que las disposiciones normativas permiten que su determinación se realice sin que esté contemplado en la ley.

CUARTO. Registro del expediente y turno del asunto. Por acuerdo de seis de febrero de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **101/2020**, y la turnó a la **Ministra Yasmin Esquivel Mossa** como instructora del procedimiento.

QUINTO. Admisión de la demanda. La Ministra instructora admitió a trámite el presente asunto mediante proveído de fecha seis de febrero de dos mil veinte, en el cual ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera un ejemplar del Periódico Oficial estatal en el que conste su publicación. De igual forma dio vista a la Fiscalía General de la República para que antes del cierre de instrucción manifieste lo que a su respectiva representación corresponda.

SEXTO. Acuerdo que tiene por rendidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora. Por acuerdo de diez de junio de dos mil veinte, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán; se requirió nuevamente al órgano legislativo para que remitiera completos los antecedentes de las diversas normas cuya invalidez se solicita en este asunto; finalmente, se tuvieron por exhibidos los periódicos oficiales del Gobierno de la entidad federativa en el que se publicaron las normas impugnadas, los cuales fueron remitidos por el órgano ejecutivo.

SÉPTIMO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo. Mediante oficio recibido el cinco de marzo de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán rindió informe, en el que expresó, en esencia, lo siguiente:

- **PRIMERO.** En relación con los argumentos dirigidos a combatir la constitucionalidad de las normas que establecen **cobros por derechos la prestación del servicio de alumbrado público**, carece de razón la accionante pues no se transgrede el derecho humano de seguridad jurídica, ni los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria en las contribuciones.

Los artículos 1, 98, 99, 100, 101, 102 y 103 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Michoacán determinan, entre otros, la percepción en cada ejercicio fiscal, con la finalidad de atender y cubrir el gasto público, de manera que los ingresos por concepto de derechos que anualmente se establezcan en leyes de ingresos municipales se encuentran reguladas para tales efectos, con lo cual no se vulnera ni la seguridad jurídica ni el principio de legalidad tributaria.

De los artículos 9, 10 y 11 del Código Fiscal Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, se desprende que las personas físicas y morales que causen contribuciones conforme a su riqueza, están obligadas a contribuir al gasto público de los Municipios, de conformidad con la Ley de Hacienda Municipal y el Código Municipal de la entidad, además de la ley de ingresos municipal respectiva, ordenamientos que reúnen los rectores normativos contenidos en el principio de legalidad, respecto a la recaudación de la contribución que se destinará al gasto público específico.

Los derechos o contribuciones especiales de alumbrado público que se reclaman determinan el pago de los propietarios o poseedores de predios que se aprovechen de las instalaciones de unidades de luz mercurial o fluorescente correspondiente al alumbrado público y, resulta innegable que las contraprestaciones que exige el poder público por el servicio son una contribución que beneficia directamente tanto al Municipio como a los gobernados, porque la base imponible, así como la tasa relativa, se encuentran relacionadas con el hecho imponible que responde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público.

Además, las leyes de ingresos municipales impugnadas, al establecer el cobro al alumbrado público, no las convierten en leyes privativas; por el contrario, son leyes generales y abstractas, no señala individuos en particular, sino que los causantes serán los que aprovechen el servicio, por cuya razón, no son inconstitucionales. Los derechos o contribuciones especiales de que se trata son contraprestaciones que exige el poder público y constituyen una contribución legal, en virtud de que su objeto esencial es la de contribuir al gasto público.

El legislador local tiene facultades para establecer derechos especiales sobre aprovechamiento del servicio de alumbrado público y si bien impropriamente la ley identifica como “derechos”, no existe duda de que se trata de una “contribución especial”, puesto que la causa de la extracción no es la prestación del servicio público de alumbrado, sino la circunstancia de que el Municipio lleve a cabo ciertas actividades encaminadas a satisfacer con mayor eficacia el servicio en cuestión.

El Congreso del Estado no legisló en materia de energía eléctrica, sino que lo hizo con base en la facultad impositiva que el Estado tiene para el logro de las funciones que le son encomendadas para establecer las contraprestaciones que estime convenientes sobre los servicios públicos que presta, en el caso, la prestación y aprovechamiento del servicio de alumbrado público.

Por tanto, al tratarse de una “contribución especial”, aunque la ley le llame “derecho”, se desprende que la causa de esa extracción no es la prestación del servicio de alumbrado público, sino la circunstancia de que el Municipio lleve a cabo ciertas actividades encaminadas a satisfacer con mayor eficacia aquel servicio, mediante la instalación de unidades de luz mercurial o fluorescente, con lo cual los propietarios de predios frontales a esas obras inequívocamente obtienen un beneficio.

- **SEGUNDO.** En relación con los alegados **cobros injustificados por la reproducción pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos**, se debe mencionar que cada Ayuntamiento en la entidad proyecta, aprueba y propone al Congreso local su iniciativa de ley de ingresos, por lo que, al formar de manera individual sus respectivas iniciativas, tienen derecho a proponer lo que a su derecho así consideren pertinente.

No se vulneran los principios de equidad y proporcionalidad tributarias, en lo concerniente a la acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, entre otros, pues ello varía en las tarifas tributarias respectivas, el que llegado su momento serán aplicables conforme a la capacidad económica de cada contribuyente.

Tampoco se vulneran los derechos de acceso a la información y seguridad jurídica, ni los principios de gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad en las contribuciones, pues no existe viabilidad, ni presunción de que las leyes de ingresos municipales que se impugnan afecten el marco constitucional o convencional en la materia. Ello, pues la regulación de esta contribución, en su modalidad de “derecho”, correspondiente a la contraprestación solicitada por un interesado, por ello y de conformidad al ejercicio del derecho de acceso a la información el cual es gratuito, en este caso lo que se cobra es la relativa a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, como lo señala el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Además, no se vulnera el artículo 134 de la Constitución Federal, pues los servicios prestados conforme a las leyes vigentes, formarán parte de la hacienda pública municipal, y con ello, en forma posterior, se administrarán libremente por el Ayuntamiento; por consiguiente, no afecta la aplicación del gasto con lo que pretende invalidar la accionante y se justifica el cobro por la reproducción de la información solicitada.

El legislador michoacano, en lo que respecta a sus atribuciones, determinó los gastos materiales en diversas modalidades para utilizarse, y se definieron conforme a las propuestas de los Municipios los costos por la reproducción de la información, justificándolos en sus efectos; de manera que no se vulnera el derecho humano que se alega. Al respecto, los cobros se determinaron con base en lo sustentado por cada Ayuntamiento.

La gratuidad no se afecta, pues si bien es cierto que se justifica el cobro de la digitalización de documentos, es de precisar que todo tributo rige en su regulación en la ley de ingresos municipal respectiva y este derecho también se encuentra regulado en la Ley de Hacienda Municipal del Estado.

El principio de proporcionalidad tributaria cuya afectación se alega carece de sustento, habida cuenta que este principio corresponde a los impuestos que deberán de pagar los ciudadanos precisamente por la solicitud de prestación de un derecho cuya contribución será destinada al gasto público, la cual se ha regulado en forma proporcional y deberá ser cuantificada en el momento de que sea atendida la solicitud, derivado del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

- **TERCERO.** La Comisión accionante carece de razón al señalar que las normas transitorias impugnadas, al establecer que cuando algún gravamen no se encuentre previsto en las leyes de ingresos municipales, se podrán determinar conforme a la ley, acuerdo o reglamento municipal, **violan el principio de legalidad en las contribuciones que exige que se contengan en una ley formal y material**, pues, según su parecer, posibilitan la arbitrariedad y discrecionalidad de la autoridad en su imposición.

El principio de legalidad tributaria forma parte de las normas creadas por el legislador michoacano, siendo que en este ámbito se cumplió con la obligación expresa en una ley, que reúne aspectos formales y materiales. Así, la apreciación de la accionante es incorrecta, pues el proceso legislativo se desarrolló conforme a sus etapas de legalidad y, con base en ello, se estableció de forma equitativa y proporcional, la norma que se recurre.

No se afecta la seguridad jurídica de las personas en su calidad de contribuyentes, toda vez que el legislador determinó adecuadamente los elementos esenciales de la contribución, de manera que no se genera confusión alguna, evitándose perjuicios a los gobernados.

Asimismo, los preceptos impugnados no son violatorios de derechos humanos, pues debe enfatizarse que en la interpretación de derechos fundamentales como los que en este asunto se proponen, no basta la aplicación literal para determinar sus extremos constitucionales, sino que es necesario armonizar sus disposiciones, buscando que el resultado redunde en la mayor efectividad posible al bien jurídico protegido, de manera que las restricciones constitucionales definidas queden reducidas a la mínima expresión. Como podrá apreciarse, en los numerales reclamados se observaron las reglas o principios anteriores, razón por la cual no conculcan los derechos humanos alegados.

OCTAVO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán. Mediante oficio recibido el primero de junio de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Consejero Jurídico del Ejecutivo del Estado de Michoacán y el Director de Asuntos Constitucionales y Legales del Gobierno de dicha entidad federativa, comparecieron a rendir el informe solicitado, en el que exponen, esencialmente, lo siguiente:

- El titular del Poder Ejecutivo del Estado intervino dentro del proceso legislativo de las normas impugnadas únicamente en su promulgación, acatando los artículos 60, fracción I, de la Constitución de Michoacán, así como el diverso 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, dispositivos que establecen la obligación del Gobernador de promulgar y ejecutar las leyes y decretos expedidos por el Congreso local; además, acorde con dichos dispositivos, el Gobernador no puede rehusarse por ningún motivo a promulgar y publicar las leyes expedidas por el Congreso del Estado. Así, resulta constitucional el acto realizado por el Ejecutivo en el proceso legislativo, al encontrarse acorde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Respecto a la invalidez de la porción normativa de las leyes de ingresos municipales, consistente en el **cobro excesivo y desproporcional por la reproducción pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos**, la Comisión accionante confunde el derecho de acceso a la información con la contribución que se genera con motivo de solicitar la reproducción de la información pública, ya que asegura que con el establecimiento de dicha contribución se restringe el acceso a la información, lo cual no ocurre así.
- La gratuidad en el acceso a la información no impide que se establezca una cuota de recuperación por la reproducción de la información solicitada a cargo del peticionario de la información, en razón de que esos medios de reproducción y de envío son los que tienen un costo, pero no la información, de ahí que se sostenga que los ordenamientos legales sean acordes al artículo 6 de la Constitución Federal.
- Por lo que respecta a la invalidez de las porciones normativas de las leyes de ingresos municipales, consistentes en el artículo Segundo Transitorio, la Comisión accionante considera que es contrario a la Constitución Federal, al dejar presuntivamente al arbitrio de las autoridades ejecutoras la imposición de contribuciones, se considera innecesario hacer manifestación alguna dado los precedentes que al respecto ha pronunciado ese Alto Tribunal.

NOVENO. Pedimento del Fiscal General de la República. El referido funcionario no formuló manifestación alguna o pedimento concreto.

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Mediante acuerdo de veinte de julio de dos mil veinte, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

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 por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013³ de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.

En el caso, las normas impugnadas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

El plazo de **treinta días naturales** transcurrió del miércoles primero al jueves treinta de enero de dos mil veinte, como se aprecia en el siguiente calendario:

¹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"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. [...]"

² **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

³ **Acuerdo General 5/2013.**

"Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]"

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

⁴ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"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."

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
Enero de 2020						
29	30	<u>31</u>	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>
<u>5</u>	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>	<u>11</u>
<u>12</u>	<u>13</u>	<u>14</u>	<u>15</u>	<u>16</u>	<u>17</u>	<u>18</u>
<u>19</u>	<u>20</u>	<u>21</u>	<u>22</u>	<u>23</u>	<u>24</u>	<u>25</u>
<u>26</u>	<u>27</u>	<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>	31	1

En ese sentido, si la demanda promovida, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de enero de dos mil veinte, se concluye que **su presentación resulta oportuna**.

TERCERO. Legitimación. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, incisos g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia⁶ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comparece su Presidenta, quien exhibió copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷ ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.

Por lo tanto, si en el caso se promovió la presente acciones de inconstitucionalidad en contra de preceptos contenidos en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán para el ejercicio fiscal 2020, y la accionante insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos, es evidente que **cuenta legitimación para impugnarlos**.

CUARTO. Procedencia. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquéllas que este Alto Tribunal advierta de oficio.

En el caso, el Poder Ejecutivo estatal argumenta que su participación en el proceso legislativo de las normas impugnadas, se limitó únicamente a su promulgación, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, lo cual debe desestimarse acorde con la jurisprudencia **P/J. 38/2010**⁸ de

⁵ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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. [...]

⁶ **Ley Reglamentaria de la materia.**

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."

⁷ **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional [...]

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."

⁸ "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

este Tribunal Pleno, 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”**. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, abril de dos mil diez, página 1419, registro 164865).

Ahora bien, al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, **se procede a realizar el estudio de fondo**.

QUINTO. Catálogo de temas que serán analizados en la presente resolución. El análisis de los conceptos de invalidez formulados por los accionantes se realizará, por cuestión de método, conforme a lo siguiente.

CONSIDERANDO	TEMA
SEXTO	Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de <u>alumbrado público</u> .
SÉPTIMO	Análisis de las normas que establecen cobros por la <u>reproducción de información pública</u> en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos.
OCTAVO	Análisis de los artículos <u>Segundo Transitorio</u> de las Leyes de Ingresos Municipales impugnadas, los cuales establecen que cuando algún gravamen no se encuentre previsto en esos ordenamientos, se podrán determinar conforme a los señalados en la ley, acuerdo o reglamento municipal respectivo.

SEXTO. Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público. En su primer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversos artículos contenidos en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán para el ejercicio fiscal 2020, en concreto: el artículo **16, fracciones I, II y III** de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo; los respectivos numerales **17, fracciones I, II y III**, contenidos en las leyes de ingresos de los Municipios siguientes: Apatzingán; Aquila; Cojumatlán; Contepec; Hidalgo; Huetamo; Ixtlán; Maravatío; Marcos Castellanos; Panindícuaro; Susupuato; Tacámbaro; Tangamandapio; Tepalcatepec; Tlalpujahuá; Tocumbo; Turicato; Tzintzuntzan; Villamar; Zamora; Zináparo; y Zitácuaro; los correspondientes artículos **18, fracciones I, II y III**, que se contienen en las leyes de ingresos de los Municipios de: Lázaro Cárdenas; Morelia; y Uruapan; y el artículo **21, fracciones I, II y III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu.

Al respecto, la accionante alega que dichos preceptos establecen una contribución a la que se le otorga la naturaleza jurídica de “derecho” por la prestación del servicio de alumbrado público a cargo de los habitantes de los Municipios de Michoacán de Ocampo; sin embargo, insiste que no tienen tal carácter sino que corresponden a impuestos, gravamen que corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión, toda vez que toman como base el consumo de energía eléctrica de cada usuario y, en algunos casos, con base en el tipo; destino (doméstico o general); extensión del predio; o, de su falta de registro ante la Comisión Federal de Electricidad, lo que se traduce en violaciones a los derechos de seguridad jurídica, legalidad y al principio de proporcionalidad que rige en materia fiscal, previstos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Además, menciona que el legislador michoacano consideró como elemento determinante para el establecimiento de la cuota del derecho, además del consumo de energía, del tipo de los predios y su falta de registro ante la Comisión Federal de Electricidad, de manera que las normas controvertidas también son desproporcionadas porque no atienden al costo real del servicio proporcionado por el municipio, sino al destino de la propiedad y a su extensión territorial.

Ahora bien, **de la lectura de las normas analizadas en este considerando, se advierte que guardan una estructura y redacción similar**, por lo que, para efectos ejemplificativos, se transcribe el artículo **17** de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, y, por su peculiaridad, el diverso **17** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, los cuales disponen:

plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes 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.”

APATZINGÁN

ARTÍCULO 17. El servicio de alumbrado público que se preste por el Municipio, causará derecho de conformidad con lo establecido en el Título Cuarto, Capítulo II de la Ley de Hacienda, con las tarifas mensuales siguientes:

I. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso doméstico y que compren la energía eléctrica para uso doméstico:

CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
A) En nivel de consumo Mínimo, hasta 25 kwh. al mes.	\$2.50
B) En nivel de consumo Bajo, desde 26 hasta 50 kwh. al mes.	\$3.00
C) En nivel de consumo Bajo Moderado, desde 51 hasta 75 kwh. al mes.	\$6.00
D) En nivel de consumo Medio, desde 76 hasta 100 kwh. al mes.	\$10.00
E) En nivel de consumo Medio Moderado, desde 101 hasta 125 kwh. al mes.	\$14.00
F) En nivel de consumo Medio Alto, desde 126 hasta 150 kwh. al mes.	\$18.00
G) En nivel de consumo Alto Moderado, desde 151 hasta 200 kwh. al mes.	\$25.00
H) En nivel de consumo Alto Medio, desde 201 hasta 250 kwh. al mes.	\$50.00
I) En nivel de consumo Alto, desde 251 hasta 500 kwh. al mes.	\$100.00
J) En nivel de consumo Muy Alto, más de 500 kwh. al mes) [sic]	\$200.00

Para la determinación del nivel de consumo en la temporada de verano se considerará el promedio de los meses anteriores del año en curso.

II. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso general y que compren la energía eléctrica para uso general:

A) En baja tensión:

CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. En nivel de consumo Mínimo, hasta 50 kwh. al mes.	\$9.00
2. En nivel de consumo Bajo, desde 51 hasta 100 kwh. al mes.	\$22.50
3. En nivel de consumo Moderado, desde 101 hasta 200 kwh. al mes.	\$45.00
4. En nivel de consumo Medio, desde 201 hasta 400 kwh. al mes.	\$90.00
5. En nivel de consumo Alto, de más de 400 kwh. al mes.	\$180.00

B) En media tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Ordinaria.	\$800.00
2. Horaria.	\$1,600.00
C) Alta tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Nivel subtransmisión	\$16,000.00
III. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, pagarán anualmente, simultáneamente con el Impuesto Predial correspondiente, a través de recibo que para tal efecto expida la Tesorería Municipal, la cuota en el equivalente al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, como sigue:	
CONCEPTO	UNIDADES DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN
A) Predios rústicos.	1
B) Predios urbanos con una superficie hasta de 200 metros cuadrados.	2
C) Predios urbanos con una superficie de más de 200 metros cuadrados.	3

TANGAMANDAPIO

ARTÍCULO 17. El servicio de alumbrado público que se preste por el Municipio, causará derecho de conformidad con lo establecido en el Título Cuarto, Capítulo II de la Ley de Hacienda, con las tarifas mensuales siguientes:

I. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso doméstico y que compren la energía eléctrica para uso doméstico:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
A) En nivel de consumo Mínimo, hasta 25 kwh. al mes.	\$3.80
B) En nivel de consumo Bajo, desde 26 hasta 50 kwh. al mes.	\$4.40
C) En nivel de consumo Bajo Moderado, desde 51 hasta 75 kwh. al mes.	\$7.60
D) En nivel de consumo Medio, desde 76 hasta 100 kwh. al mes.	\$10.90
E) En nivel de consumo Medio Moderado, desde 101 hasta 125 kwh. al mes.	\$15.20
F) En nivel de consumo Medio Alto, desde 126 hasta 150 kwh. al mes.	\$19.50

G) En nivel de consumo Alto Moderado, desde 151 hasta 200 kwh. al mes.	\$27.00
H) En nivel de consumo Alto Medio, desde 201 hasta 250 kwh. al mes.	\$54.00
I) En nivel de consumo Alto, desde 251 hasta 500 kwh. al mes.	\$129.80
J) En nivel de consumo Muy Alto, más de 500 kwh. al mes.	\$259.60
I. [sic] Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso general y que compren la energía eléctrica para uso general: A) En baja tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. En nivel de consumo Mínimo, hasta 50 kwh. al mes.	\$10.80
2. En nivel de consumo Bajo, desde 51 hasta 100 kwh. al mes.	\$27.00
3. En nivel de consumo Moderado, desde 101 hasta 200 kwh. al mes.	\$54.00
4. En nivel de consumo Medio, desde 201 hasta 400 kwh. al mes.	\$108.00
5. En nivel de consumo Alto, de más de 400 kwh. al mes.	\$216.30
B) En media tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Ordinaria.	\$886.90
2. Horaria.	\$1,773.80
C) Alta tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Nivel subtransmisión	\$17,773.80
II. [sic] Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, pagarán anualmente, simultáneamente con el Impuesto Predial correspondiente, a través de recibo que para tal efecto expida la Tesorería Municipal, la cuota en el equivalente al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, como sigue:	
CONCEPTO	UMA
A) Predios rústicos.	1
B) Predios urbanos con una superficie hasta de 200 metros cuadrados.	2
C) Predios urbanos con una superficie de más de 200 metros cuadrados.	3

De lo visto se desprende que las normas impugnadas prevén dos supuestos claramente diferenciados:

Por un lado, acorde con las dos primeras fracciones de los preceptos impugnados, sin que pase inadvertido que el artículo 17 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio contiene dos fracciones I, imponen a las personas físicas o morales que sean propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios en el Municipio, **que compren energía eléctrica**, el deber de pagar un **derecho por el servicio de alumbrado público**, el cual se calculará aplicándose una **tarifa mensual diferenciada según su nivel de consumo y si se encuentra destinado para uso doméstico o para uso general**.

Por otro, en la fracción III de los preceptos impugnados, así como la relativa II, correspondiente a la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, se prevé un supuesto adicional, dirigido a aquellas personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios rústicos o urbanos, **que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad**, los cuales deberán pagar de manera anual, simultáneamente con el impuesto predial correspondiente, una cuota equivalente al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, atendiendo al tipo de predio y su superficie en tratándose de los urbanos.

Resultan **fundados** los argumentos que plantea la accionante.

Por lo que se refiere al **primer supuesto**, contenido en las dos primeras fracciones de las normas impugnadas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en reiteradas ocasiones ha declarado la invalidez de normas como las que se impugnan en este asunto, al analizar distintas leyes estatales de ingresos que gravaban el consumo de energía eléctrica, concretamente, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 23/2005, 21/2012, 22/2012, 7/2013, 8/2013, 9/2013, 18/2018⁹, 27/2018¹⁰** y, más recientemente, en las diversas **20/2019¹¹ y 28/2019¹²**.

En efecto, la actual integración de este Tribunal Pleno al resolver la referida **acción 28/2019**, ha establecido que, para analizar leyes de ingresos municipales que gravaban el consumo de energía eléctrica, resulta necesario establecer claramente la naturaleza de la contribución que prevén las normas impugnadas, es decir, precisarse si se trata de una contribución de las previstas por el artículo 73 de la Constitución Federal, como lo sostiene la Comisión accionante o si, por el contrario, se trata del establecimiento de un derecho como aduce la autoridad legislativa local, ello con base en los razonamientos que, en lo conducente, se transcriben como sigue:

“A efecto de analizar la cuestión planteada, es necesario indicar que del contenido de los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a)¹³, y 115, fracciones III, inciso b) y IV, inciso c)¹⁴, de la Constitución General, se

⁹ **Acción 18/2018**, resuelta en sesión de 4 de diciembre de 2018 por unanimidad de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales.

¹⁰ **Acción 27/2018**, resuelta en sesión de 4 de diciembre de 2018 por unanimidad de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales.

¹¹ **Acción 20/2019**, resuelta en sesión de 26 de septiembre de 2019 por unanimidad de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea. El Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente. El Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

¹² **Acción 28/2019**, resuelta en sesión de 30 de septiembre de 2019 por unanimidad de 10 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

¹³ **“Artículo 73. El Congreso tiene facultad: (...)**

XXIX. Para establecer contribuciones: (...)

5º. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica; (...).”

¹⁴ **“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: (...)**

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: (...)

b) Alumbrado público. (...)

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. (...).

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: (...)

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. (...)

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

desprende que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica y que los municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el de alumbrado público. Asimismo, los municipios tienen derecho a recibir los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo y, conforme al principio de reserva de ley que obliga a que las contribuciones sólo tengan esta fuente normativa, por lo que es facultad de las legislaturas aprobar las leyes de ingresos de este nivel de gobierno.

(...).

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución General¹⁵ regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como en los Estados, la Ciudad de México y los Municipios.

Este precepto establece los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales, además de constituir derechos fundamentales, enuncian las características que permiten construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental, los cuales se señalan a continuación:

A. Toda contribución tiene su fuente en el poder de imperio del Estado.

B. Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios.

C. Sólo se pueden crear mediante ley.

D. Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios, es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.

E. Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.

De acuerdo con estas características previstas por la Norma Fundamental se puede válidamente formular un concepto jurídico de contribuciones o tributos que resulte aplicable a todos los niveles de gobierno, que puede definirse como un ingreso de derecho público –normalmente pecuniario– destinado al financiamiento de los gastos generales, obtenido por un ente de igual naturaleza –Federación, estados o municipios–, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.

Una vez fijado el concepto constitucional de contribución o tributo, debe precisarse que éste se conforma de distintas especies que comparten una configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, por un lado, permiten, mediante su análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el análisis de su adecuación al marco jurídico constitucional que los regula. Dichos elementos esenciales de la contribución, reconocidos tanto doctrinalmente como en el derecho positivo son: el sujeto, el hecho imponible, la base imponible, la tasa o tarifa y la época de pago.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley; (...).

¹⁵ “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”.

En relación con lo anterior, aun cuando el Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, al objeto, a la 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, es decir, a la riqueza manifestada a través de la realización del supuesto previsto en ley.

(...)

Asimismo, cabe apuntar que de acuerdo con la autonomía de las entidades federativas y con el sistema de distribución de competencias que prevé la Constitución General, tanto la Federación como cada Estado para sí y para sus municipios, tienen libertad para realizar su propia configuración de las categorías de las contribuciones o tributos, imprimiendo los matices correspondientes a su realidad; sin embargo, esta libertad no autoriza al legislador para desnaturalizar estas instituciones, por lo que debe respetar sus notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las notas de sus especies.

Una vez sentadas las bases anteriores, debe mencionarse que a nivel federal el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación¹⁶ establece la clasificación de las contribuciones distinguiendo cuatro especies del género contribución, a saber: los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos.

(...)

Cabe señalar que el hecho imponible de las contribuciones reviste un carácter especial entre los componentes que integran el tributo, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además sirve como elemento de identificación del tributo, pues en una situación de normalidad evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece. Esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre el hecho y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, la segunda representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución.

En este sentido, el hecho imponible otorga efectos jurídicos a la actualización de determinada hipótesis, debido a que la situación, hecho, acto, o actividad constituye un reflejo de la capacidad contributiva del sujeto que actualiza la mencionada hipótesis y no una consecuencia jurídica derivada de la voluntad del legislador de manera arbitraria.

Conforme a los anteriores razonamientos, resulta lógico concluir que el hecho imponible, al referirse a la capacidad contributiva del sujeto pasivo que lo actualiza, requiere de un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria, de manera que se respete el principio de proporcionalidad tributaria en la medida en que exista congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, función esta última que le corresponde al elemento tributario conocido como base imponible.

¹⁶ "Artículo 2o. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del Artículo 21 de este Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el Artículo 1o".

La exigencia de congruencia entre hecho imponible y base, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de lógica interna de los tributos, pues de lo contrario existiría imprecisión en torno a cuál es el aspecto objetivo efectivamente gravado y cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que inclusive puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa, pues ésta puede carecer de facultades constitucionales para gravar determinado hecho o acto.

En efecto, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base lógicamente conduce a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, 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, pues es a la medida que representa a la que se aplica la tasa o tarifa, razón por la cual su análisis jurídico revelará el verdadero aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador, que se encuentra oculto en la base y que, inclusive, no necesita de la realización del hecho imponible ficticio para materializar el surgimiento de la obligación, lo cual en algunas ocasiones podrá demostrar que un impuesto grava un objeto diferente al que refiere su hecho imponible o que una contribución es un impuesto o una contribución de mejoras y no un derecho y viceversa.”

(...).

Ahora bien, aterrizando los razonamientos anteriores al caso, el Código Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 3o., fracciones I y II¹⁷, establece, respectivamente, que los “**impuestos**” son “*las contribuciones establecidas en ley, que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos*”; en tanto que los “**derechos**” son “*las contraprestaciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en las Leyes Fiscales respectivas.*”

En cuanto a las contribuciones denominadas “**derechos**”, de los artículos 95, 96 y 97 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo¹⁸, se desprende lo siguiente:

¹⁷ “(REFORMADO, P.O. 30 DE DICIEMBRE DE 2014)

Artículo 3o. Son contribuciones las cantidades que en dinero deben enterar las personas físicas y morales al Estado, para cubrir el gasto público, las que se clasifican en: Impuestos, Derechos, Contribuciones de Mejoras y se definen como sigue:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en Ley, que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos;

II. Derechos son las contraprestaciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en las Leyes Fiscales respectivas; y,

(...).

¹⁸ “**Artículo 94.** Los derechos que establece esta Ley, se pagarán por las personas físicas o morales, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados, siempre y cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Los derechos por la prestación de servicios que establece esta Ley deberán estar relacionados con el costo total del servicio, incluso el financiero, salvo que el establecimiento del monto del derecho tenga un carácter racionalizador del servicio, o persigan fines extra fiscales.

Las cuotas de los derechos que se establecen en esta Ley, se actualizarán de conformidad con el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, la cual se calcula y determina anualmente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

(...).

“**Artículo 95.** Los derechos que se establecen en esta Ley se pagarán en el monto, forma, lugar y época de pago que en cada capítulo se señalan.

Cuando en el capítulo respectivo no se establezca la forma, monto, lugar y época de pago se aplicarán las disposiciones previstas en esta Ley.”

“**Artículo 96.** Las personas físicas y morales pagarán los derechos que se establecen en esta Ley en la oficina recaudadora que corresponda al domicilio del contribuyente; a través de los medios electrónicos en los sitios de Internet; en las tiendas de conveniencia o sucursales de las instituciones financieras autorizadas por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, conforme a los requisitos y procedimientos que ésta establezca, debiéndose expedir los recibos oficiales correspondientes.

El pago de los derechos que establece esta Ley deberá hacerse por el contribuyente previamente a la prestación de los servicios o previo al uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público del Estado, salvo los casos en que expresamente se señale que sea posterior.

Cuando no se compruebe que el pago de derechos se ha efectuado previamente a la prestación del servicio o del uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público del Estado y se trate de derechos que deban pagarse por anticipado, el servicio, uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público del Estado no se proporcionará.

(...).

- Se pagarán las personas físicas o morales, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados, siempre y cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en dicha ley.
- Deberán pagarse en el monto, forma, lugar y época de pago previstos por esa ley, y previamente a la prestación de los servicios o previo al uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público del Estado, salvo los casos en que expresamente se señale que sea posterior.
- Deberán estar relacionados con el costo total del servicio, incluso el financiero, salvo que el establecimiento del monto del derecho tenga un carácter racionalizador del servicio, o persigan fines extra fiscales; y
- Se actualizarán de conformidad con el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, la cual se calcula y determina anualmente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En esos términos, resulta claro que, tratándose de las contribuciones denominadas “derechos”, el legislador michoacano reconoce que su hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público; mientras que en el caso de los “impuestos” el hecho imponible está constituido por hechos o actos que sin tener una relación directa con la actividad del ente público, ponen de manifiesto de manera relevante la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

Conforme a ello, este Pleno observa que, por lo que respecta al **primer supuesto** contenido en las primeras dos fracciones de las normas impugnadas, la armonía que debe existir en los elementos esenciales del tributo relativos a un “derecho” se rompe al establecer que la base para su cálculo sea el importe del consumo de energía eléctrica de los usuarios, pues ello no responde a una actividad del Municipio por concepto del servicio de alumbrado público.

Dicho conflicto permite descubrir la verdadera naturaleza del tributo impugnado, referido al consumo de energía eléctrica de los usuarios, pues al haber identificado el hecho imponible real que se encuentra en la base, es dable concluir que se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, ya que la naturaleza de las contribuciones se debe apreciar en relación con su propia estructura y no con el nombre con el que el legislador las denomine.¹⁹

En efecto, la base gravable a la que se aplicará la tarifa señalada en las normas impugnadas es **el consumo de energía que provee la Comisión Federal de Electricidad**, por lo que, propiamente, el legislador local estableció un impuesto a la “compra” de esa energía y no un derecho por la prestación de un servicio público del ente municipal, entendido como aquél del que todos sus habitantes se favorecen en la misma medida.

No obsta a lo anterior lo alegado por el Poder Legislativo de Michoacán, en el sentido de que las normas impugnadas contienen una “contribución especial”, cuya causa de extracción va dirigida a satisfacer con mayor eficacia ciertas actividades municipales, pues lo cierto es que, como se adelantó, materialmente se trata de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, tributo que es competencia exclusiva de la Federación, razón por la cual resulta contrario a lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5o, inciso a), de la Constitución Federal.

El precepto constitucional citado determina que las entidades federativas tendrán participación –en los términos que establezca la ley federal correspondiente– en el rendimiento de la contribución especial que el Congreso de la Unión fije a la energía eléctrica y que las legislaturas locales determinarán el porcentaje (del ingreso que reciba la entidad federativa de que se trate por concepto de esas participaciones) que le tocará a los Municipios; sin embargo, de ninguna manera autoriza que las legislaturas locales establezcan impuestos sobre energía eléctrica.

Resultan aplicables al caso la jurisprudencia **P.6** emitida por el Tribunal Pleno, así como la diversa **2a./J. 25/2004** de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros y datos de identificación siguientes:

¹⁹ Al respecto, es aplicable por analogía la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: **“TRIBUTOS. SU ESTUDIO DEBE REALIZARSE DE ACUERDO CON SU VERDADERA NATURALEZA JURÍDICA, INDEPENDIENTEMENTE DE LA DENOMINACIÓN QUE LE DEN LAS PARTES O INCLUSO LA LEY.** Aun cuando la ley atacada de inconstitucionalidad llame al tributo controvertido ‘derecho’; y las autoridades responsables lo conceptúen como ‘derecho de cooperación’, y el quejoso se empeñe en sostener que es un ‘impuesto especial’, lo cierto es que este Supremo Tribunal debe analizar el gravamen de acuerdo con su verdadera naturaleza jurídica independientemente de la denominación que le den las partes.” (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, volumen 79, primera parte, página 28, registro 232852).

“ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CODIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACION.” (Jurisprudencia P.6, Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo I, primera parte-1, enero-junio de mil novecientos ochenta y ocho, página 134, registro 206077).

“ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVEN LA TASA APPLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN.” (Jurisprudencia 2a./J. 25/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, marzo de dos mil cuatro, página 317, registro 182038).

Tampoco se soslaya lo sostenido por 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,²⁰ para el ejercicio fiscal de 2007, porque se 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, en efecto, **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. Además, si bien en dicho precepto se estableció un porcentaje sobre el consumo de energía eléctrica de cada usuario, ese porcentaje no hacía las veces de tarifa aplicable sobre dicho consumo, sino representaba el límite máximo que se podía cobrar a cada uno de ellos, lo que únicamente implicaba que el Municipio no recuperaría el costo total originado por el servicio.

De ahí que, **dicho precedente no es útil para validar la naturaleza de “derecho” de la contribución en estudio**, pues en el caso que nos ocupa, los artículos impugnados no están redactados de la misma forma, ni puede hacerse una interpretación en ese sentido, toda vez que, como se explicó previamente, en la especie, sí se calcula el monto a pagar aplicando una tarifa establecida al consumo de energía eléctrica de cada usuario.

Asimismo, no pasa inadvertido que en los precedentes de este Alto Tribunal, las normas invalidadas hayan contemplado una tarifa porcentual por el consumo de energía eléctrica, siendo que, en el caso, el legislador de Michoacán determinó cuotas fijas reflejadas en términos monetarios o en Unidades de Medida de Actualización, pues **tal circunstancia no varía en forma alguna su inconstitucionalidad**.

Ahora bien, por lo que se refiere al **segundo supuesto**, contenido en las fracciones III de los preceptos impugnados, así como la relativa II, correspondiente a la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, en el cual se impone a las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios rústicos o urbanos, **que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad**, una cuota anual, simultánea al impuesto predial correspondiente, equivalente al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, atendiendo al tipo de predio y su superficie en tratándose de los urbanos, este Alto Tribunal también ha declarado la invalidez de normas con una estructura similar.

Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 18/2012**, en sesión de veintiocho de mayo de dos mil doce; y más recientemente la diversa **46/2019**²¹, en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, este

²⁰ **“Artículo 13.- Es objeto de este derecho la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del Municipio. Se entiende por servicio de alumbrado público el que el Municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común.**

La tarifa correspondiente al derecho de alumbrado público, será por la prestación de este servicio, entre el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad. El importe se cobrará en cada recibo que la CFE expida.

Los propietarios o poseedores de predios rústicos o urbanos que no estén registrados en la Comisión Federal de Electricidad, pagarán la tarifa resultante mencionada en el párrafo anterior, mediante el recibo que para tal efecto expida la Tesorería Municipal.

En este servicio se cobrará un máximo del 3% sobre el consumo de energía eléctrica doméstica, y el 2% sobre el consumo comercial.”

²¹ Por unanimidad de 9 votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, denominado **“El artículo 17, penúltimo y último párrafos, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ayala, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, viola los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad tributaria, al establecer una contribución por la prestación del servicio de alumbrado público”**, precepto publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Tribunal Pleno ha establecido que, para la cuantificación de las cuotas en el caso de los derechos por servicio, debe identificarse, por una parte, el tipo de servicio público de que se trate y, por la otra, el costo que le representa al Estado prestar ese servicio, ya que **no pueden considerarse para tales efectos, aspectos ajenos a éstos, como lo sería la situación particular del contribuyente o cualquier otro elemento distinto al costo**; ya que ello implicaría el que se violen los principios tributarios de proporcionalidad y equidad que consagra la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que **no se estaría atendiendo al costo que para el Estado representa prestar el servicio, ni se estaría cobrando un mismo monto a todos aquellos que reciben el mismo servicio**.²²

Conforme a ello, los preceptos analizados transgreden los principios tributarios de proporcionalidad y equidad que consagra la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, toda vez que para calcular el monto del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, **no se atiende al costo que le representa al Municipio prestar ese servicio**, sino que introduce elementos ajenos a éste (tipo de predio rústico o urbano, así como su superficie), a fin de determinar la base del tributo y, por ende, el monto del derecho que se debe enterar anualmente el propietario que no esté registrado ante la Comisión Federal de Electricidad, lo que provoca, por una parte, que los contribuyentes no tributen de manera proporcional, desde la perspectiva que debe tomarse en cuenta tratándose de la contribución denominada “derecho” y, por la otra, que se dé un trato desigual a los gobernados al establecerse diversos montos por la prestación de un mismo servicio.

De esta forma, el hecho de que la legislatura local hubiere establecido que la base del derecho por servicio de alumbrado público, se obtendría a partir de aspectos que nada tienen que ver con el costo que le representa al Municipio prestar ese servicio, sino en dado caso, con **la capacidad económica del contribuyente en función del tipo de predio y su superficie**, provoca que el mismo sea inconstitucional, por lo que procede declarar su **invalidez**.

Es aplicable al caso la jurisprudencia **P.J. 120/2007**, de rubro: **“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.”** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 985, registro 170766).

Por los razonamientos expuestos, debe declararse la **invalidez de las respectivas primeras tres fracciones** contenidas en los artículos **16** de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo; **17** de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Apatzingán; Aquila; Cojumatlán; Contepec; Hidalgo; Huetamo; Ixtlán; Maravatío; Marcos Castellanos; Panindícuaro; Susupuato; Tacámbaro; Tangamandapio; Tepalcatepec; Tlalpujahua; Tocumbo; Turicato; Tzintzuntzan; Villamar; Zamora; Zináparo; y Zitácuaro; **18** de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Lázaro Cárdenas; Morelia; y Uruapan; y **21** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, todos del Estado de Michoacán, para el ejercicio fiscal 2020. Lo anterior, en el entendido de que la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio identifica sus dos primeras fracciones como fracción I.

SÉPTIMO. Análisis de las normas que establecen cobros por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos. En su segundo concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversos artículos contenidos en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán para el ejercicio fiscal 2020, en concreto: el artículo **27** de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo; los respectivos numerales **29**, contenidos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Marcos Castellanos, Tacámbaro y Tlalpujahua; los respectivos artículos **30**, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Maravatío, Susupuato y Tocumbo; los respectivos artículos **31**, previstos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Aquila, Cojumatlán, Contepec, Turicato, Tzintzuntzan, Zináparo y Zitácuaro; los correspondientes artículos **32**, contenidos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Huetamo, Tepalcatepec y Villamar; los respectivos artículos **33**, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Hidalgo, Ixtlán, Panindícuaro, Tangamandapio y Zamora; **34** de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan; **39** de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia; **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu; **44** de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas; y **60** de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán.

Al respecto, la accionante alega, en esencia, que las normas referidas prevén cobros excesivos y desproporcionales por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos (CD y DVD), así como por su digitalización en tales dispositivos magnéticos, en violación al principio de gratuidad en materia de acceso a la información y vulneración al derecho a la seguridad jurídica y a los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, de conformidad con los artículos 6o. de la

²² Acorde con la tesis de jurisprudencia **P.J. 3/98**, de rubro: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.”** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página 54, registro 196933).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues si bien existe la obligación del contribuyente de otorgar una contraprestación por esos servicios, ello debe atender al principio de proporcionalidad y ser acorde a los precios en el mercado de los materiales o instrumentos de que se trate. Además, en virtud de la indeterminación de las normas controvertidas se genera incertidumbre a las personas que no tendrán certeza sobre si un servicio en concreto, a juicio de la autoridad municipal, requerirá de un pago; de manera que la tarifa fijada en ley podría resultar excesiva o injustificada en razón del servicio prestado, y dado la generalidad de la disposición, podría requerirse el cobro por cualquier motivo, por ejemplo, por la búsqueda de información.

Este Tribunal Constitucional ha invalidado reiteradamente normas como las que se analizan en este apartado, atendiendo a lo resuelto en las **acciones de inconstitucionalidad 5/2017**, en sesión de veintiocho de noviembre del dos mil diecisiete; **13/2018 y su acumulada 25/2018**, en sesión de seis de diciembre del dos mil dieciocho; **18/2019, 27/2019, 22/2019, 13/2019, 20/2019, 15/2019 y 16/2019**, en sesiones de tres, cinco, veintiséis y treinta de septiembre de dos mil diecinueve, respectivamente; y más recientemente en las diversas **46/2019²³, 47/2019 y su acumulada 49/2019²⁴, y 9/2019²⁵**.

En dichos precedentes se han definido los alcances del derecho a la información y, específicamente, en relación con el principio de gratuidad, se determinó que de la interpretación de la fracción III del apartado A del artículo 6o. de la Constitución Federal²⁶, en relación con el numeral 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se desprende la **obligación categórica que tiene el Estado Mexicano de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública, sin posibilidad de establecer cobro alguno por la búsqueda que al efecto lleve a cabo el sujeto obligado**, y para ello sostuvo, en lo conducente, lo siguiente:

- El **derecho de acceso a la información** garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).
- A través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, a los artículos 6o. y 73 de la Constitución Federal, **el Constituyente buscó definir los alcances y directrices de los principios que rigen en la materia, como el de gratuidad y máxima publicidad**. Así, el cuatro de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la que el Constituyente plasmó diversos principios que rigen el derecho que tutela, entre los que destaca el de gratuidad en el acceso a la información pública.
- El principio de gratuidad es fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la discriminación, pues tiene como finalidad que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información, así, se precisó que

²³ **Acción 46/2019**, resuelta en sesión de 24 de octubre de 2019 por **unanimidad de 9 votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del considerando décimo, denominado "El artículo 13, numerales 4.3.4.1.1 y 4.3.4.1.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, viola los principios de gratuidad en materia de acceso a la información pública, legalidad, proporcionalidad tributaria y prohibición de discriminación".

²⁴ **Acción 47/2019 y su acumulada 49/2019**, resuelta en sesión de 24 de octubre de 2019 por **unanimidad de 9 votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek en contra de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, denominado "Las normas impugnadas violan los principios de gratuidad en materia de acceso a la información pública, legalidad y proporcionalidad", en sus partes 1, denominada "Información entregada en medios magnéticos o electrónicos proporcionados por el solicitante", 2, denominada "Impresión por cada hoja", 3, denominada "Reproducción de información entregada en medios magnéticos o electrónicos (disco compacto, disco versátil digital y disco de tres y media pulgadas)", y 4, denominada "Entrega de información por cualquier otro medio o servicio no especificado". Los señores Ministros Piña Hernández y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

²⁵ **Acción 9/2019**, resuelta en sesión de 3 de diciembre de 2019 por **unanimidad de 9 votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado V, relativo al estudio, en sus incisos a), denominado "Disco compacto", b), denominado "Expedición de copias, por cada hoja simple", y c), denominado "Hoja digitalizada". El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

²⁶ **Constitución Federal.**

"**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. [...]"

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: [...]

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. [...]"

sólo podrán realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y envío de la información, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas, conforme a la normatividad aplicable. El principio de gratuidad quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- El texto constitucional es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública es categórica, **sin posibilidad de establecer cobro alguno por la búsqueda que al efecto tenga que llevar a cabo el sujeto obligado**, lo cual resultaría en una contravención al artículo 6o. constitucional, en tanto únicamente puede ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción.
- Del marco normativo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Federal, expedida con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-S del propio ordenamiento fundamental, se desprende que **no puede cobrarse la búsqueda de información, pues el principio de gratuidad exime su cobro**; no obstante, **lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, los de envío y la certificación de documentos**.
- La referida Ley General de Transparencia 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, salvo que la ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.
- Además, es criterio de este Alto Tribunal que **las cuotas de los derechos deben guardar una congruencia razonable con el costo de los servicios prestados por el Estado**, sin que tenga posibilidad de lucrar con dicha cuota, la cual debe ser igual para los que reciben el mismo servicio.²⁷
- En ese sentido, **debe analizarse si las cuotas respectivas se fijaron con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos**, pues 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, la misma debe ser entregada sin costo**.

Ahora bien, **de la lectura de las normas analizadas en este considerando, se advierte que guardan una estructura y redacción similar**, por lo que, para efectos ejemplificantes, se transcribe el artículo 60 de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, y, por su peculiaridad, el diverso 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, los cuales disponen:

APATZINGÁN		
ARTÍCULO 60. Los documentos solicitados de acuerdo a la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente:		
	TARIFA	
CONCEPTO		CUOTA
I. Copias en hoja tamaño carta u oficio.		\$1.00
II. Impresiones en hoja tamaño carta u oficio.		\$2.00
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.		\$1.00
IV. Dispositivo CD o DVD.		\$18.00
Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.		
La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique entrega de no más de veinte hojas simples y se podrá exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante.		

²⁷ Sirven de apoyo las jurisprudencias siguientes:

“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.” (Jurisprudencia P.J.J. 3/98. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página 54, registro 196933).

“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.” (Jurisprudencia P.J.J. 2/98. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página 41, registro 196934).

“DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN VIGOR A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005, ES INCONSTITUCIONAL.” (Jurisprudencia 2a.J.J. 122/2006. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIV, septiembre de dos mil seis, página 263, registro 174268).

“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).” (Jurisprudencia 1a.J.J. 132/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, libro III, diciembre de dos mil once, tomo 3, página 2077, registro 160577).

ZACAPU

ARTÍCULO 42. Los documentos solicitados de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente:

TARIFA

I. Copias en hoja tamaño carta u oficio.	\$5.00
II. Impresiones en hoja tamaño carta u oficio.	\$8.00
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.	\$2.00
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$50.00
V. Por consulta exento.	
VI. Por expedición de copias de planos existentes en el Sistema de Información geomático ambiental y territorial por m ² de papel:	\$500.00
a) En blanco y negro.	\$750.00
b) A color.	

Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.

De lo visto, se advierte que prevén, en esencia, los siguientes supuestos:

1. Expedición de copias e impresión en hojas tamaño carta u oficio (fracciones I y II de las normas impugnadas); así como la expedición de copias de planos existentes en el Sistema de Información geomático ambiental y territorial por m² de papel, en blanco y negro o a color (supuesto previsto exclusivamente en la fracción VI del artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Michoacán); y

2. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada, así como información digitalizada o contenida y entregada en disco CD o DVD (fracciones III y IV de los preceptos impugnados);

Atento a ello, para estudiar la validez de las disposiciones que prevén **cuotas por expedición de copias e impresión por cada hoja**, es necesario verificar si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, esto es, 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, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos, pues no debe perderse de vista que el parámetro de regularidad constitucional se sustenta en el ya mencionado principio de gratuidad.

Al respecto, ha sido criterio del Pleno de este Tribunal Constitucional que no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad, que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación de las normas ya que, en todo caso, esta Suprema Corte puede constatar si las razones que justifican dicha actuación, se advierten de la propia Constitución, de diverso precepto normativo o de un proceso legislativo anterior, tratándose de los preceptos impugnados.

Además, aun en el caso 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 y 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.

A diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, rige el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el de envío en su caso y el de su certificación, en términos de los artículos 6o. constitucional y 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en ese sentido, **cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está grabando la información.**

Ahora bien, de la revisión integral de los procedimientos o antecedentes legislativos de las normas impugnadas, se advierte que **en todas las leyes impugnadas el Congreso estatal no justificó el cobro por la reproducción de información con una base objetiva cuya razonabilidad pudiera ser estudiada por este Tribunal Pleno**, sino que lo determinó de forma arbitraria sin siquiera contemplar el costo real de los materiales requeridos para la reproducción de información por cada hoja, lo cual transgrede el principio de gratuidad del acceso a la información pública contenido en el artículo 6o. de la Constitución Federal.

Así, resulta la inconstitucionalidad de las **fracciones I y II** de las normas impugnadas por la accionante en este apartado, relativas a la entrega de información a través de la expedición de copias e impresión en hojas tamaño carta u oficio. Lo anterior, máxime que las tarifas están previstas a razón de cada hoja, siendo que conforme al artículo 141 de la ley marco aplicable, la información debe entregarse gratuitamente cuando no exceda de veinte hojas simples.

Sin que pase inadvertido que el legislador tampoco estableció razón alguna a efecto de justificar la diferencia entre las tarifas establecidas en los preceptos impugnados y el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información.

En ese mismo sentido y por las mismas razones, resulta la **inconstitucionalidad** del supuesto exclusivamente previsto en la **fracción VI, incisos a) y b), del artículo 42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Michoacán, relativa a la expedición de copias de planos existentes en el Sistema de Información geomático ambiental y territorial por m² de papel, en blanco y negro o a color.

Respecto a la **información entregada a través de disco CD o DVD**, al igual que sucedió en el punto anterior, ni de las leyes ni de los procedimientos o antecedentes legislativos se advierte que las cuotas establecidas tengan una base objetiva y razonable basada en los materiales utilizados y sus costos, por lo que son inconstitucionales por violar el principio de gratuidad en materia de acceso a la información y la prohibición de discriminar por razón de la condición económica.

Además, en el **supuesto de información digitalizada y entregada en medios magnéticos o electrónicos proporcionados por el solicitante**, el cobro de cualquier cuota resulta inconstitucional, pues el material es proporcionado directamente por quien solicita la información, siendo que en estos casos, lo que se cobra de manera encubierta es la búsqueda de información, lo cual viola el principio de gratuidad y la prohibición de discriminar por motivos de condición económica.²⁸

Así, resulta la **inconstitucionalidad** de las **fracciones II y III** de las normas impugnadas por la Comisión accionante en este apartado, relativas al supuesto de entrega de información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada, así como información digitalizada o contenida y entregada en disco CD o DVD.

En esos términos, es innecesario entrar al estudio del resto de los conceptos de invalidez que alega dicho organismo autónomo, relacionados con la transgresión al principio de proporcionalidad tributaria, al sostener que las normas controvertidas son desproporcionadas, pues los derechos causados por los servicios de reproducción de documentos no se sujetan al costo erogado por el Estado para su expedición, siendo que la inconstitucionalidad de tales preceptos deriva de las razones antes expuestas, relacionadas con la violación al derecho de acceso a la información.

Es aplicable el criterio contenido en la **jurisprudencia P.J. 37/2004**²⁹, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 863, registro 181398).

Cabe destacar que la única porción normativa que resulta **válida** a la luz de los parámetros constitucionales en que se apoya el análisis de este apartado, es la contenida en la **fracción V del artículo 42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, la cual declara exenta la consulta de información, siendo acorde con el principio de gratuidad en su acceso, previsto en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁸ Es ilustrativo lo establecido en el Dictamen de la Cámara de Senadores sobre la Ley General de Transparencia: *"Por tal motivo, para estas Comisiones Dictaminadoras, resulta necesario establecer mecanismos para regular en qué momento y bajo qué circunstancias se cobrará una cuota de recuperación para la entrega de la información solicitada y que toda persona tenga acceso de manera gratuita. Por ello, los costos para obtener la información deberán cubrirse de manera previa a la entrega de la información y no podrán ser superiores a la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información; así como del costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda; e incluso, la información deberá ser entregada sin costo, cuando el particular proporcione un medio magnético o electrónico, o el mecanismo necesario para reproducir la información, o bien, cuando implique la entrega de no más de treinta hojas simples."*

²⁹ *"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."*

Por los razonamientos expuestos, debe declararse la invalidez de los artículos **27** de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo; los respectivos **29**, contenidos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Marcos Castellanos, Tacámbaro y Tlalpujahua; los respectivos **30**, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Maravatío, Susupuato y Tocumbo; los respectivos **31**, previstos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Aquila, Cojumatlán, Contepec, Turicato, Tzintzuntzan, Zináparo y Zitácuaro; los correspondientes **32**, contenidos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Huetamo, Tepalcatepec y Villamar; los respectivos **33**, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Hidalgo, Ixtlán, Panindícuaro, Tangamandapio y Zamora; **34** de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan; **39** de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia; **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu; **44** de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas; y **60** de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, todos del Estado de Michoacán, para el ejercicio fiscal 2020.

OCTAVO. Análisis de los artículos Segundo Transitorio de las Leyes de Ingresos Municipales impugnadas, los cuales establecen que cuando algún gravamen no se encuentre previsto en esos ordenamientos, se podrán determinar conforme a los señalados en la ley, acuerdo o reglamento municipal respectivo. En su tercer concepto de invalidez, el Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo referido contenido en todas las leyes de ingresos municipales que reclama, pues establecen que cuando algún gravamen no se encuentre previsto en esos ordenamientos, se podrán determinar conforme a los señalados en la ley, acuerdo o reglamento municipal respectivo, lo cual, a su parecer, posibilita la arbitrariedad y discrecionalidad de la autoridad en la imposición de las contribuciones.

Ahora bien, **de la lectura de las normas analizadas en este considerando, se advierte que guardan una estructura y redacción similar**, por lo que, para efectos ejemplificantes, se transcribe el artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán, para el ejercicio fiscal 2020, el cual establece:

APATZINGÁN
ARTÍCULO SEGUNDO. Cuando algún gravamen no se encuentre previsto en la presente Ley, y así lo establezca algún Acuerdo, Ley o Reglamento Municipal, éste podrá determinarse conforme a lo señalado por estos últimos ordenamientos. Asimismo, cuando en un Acuerdo, Ley o Reglamento se establezca alguno de los ingresos previstos en esta Ley, y además señalen otros ingresos no considerados en esta última; se podrán aplicar en la fracción que corresponda, con las cuotas relativas a los servicios con los que guarden mayor semejanza.

De lo anterior se advierte que, efectivamente, como señala la accionante, el artículo Segundo Transitorio de las Leyes de Ingresos Municipales que impugna, **delega a las autoridades municipales extractoras, para que, a través de acuerdos o reglamentos**, determinen algún gravamen que no este previsto en la Ley de Ingresos Municipal respectiva, incluso para establecer alguno de los ingresos previstos en la Ley de Ingresos Municipal relativa, u otros no previstos en ésta última, aplicando por analogía, la fracción que corresponda, con las cuotas relativas a los servicios con los que guarden mayor semejanza..

Resultan sustancialmente **fundados** los argumentos que plantea la accionante.

El **principio de legalidad tributaria** contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal³⁰, se ha explicado como la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales (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.

Lo anterior encuentra su expresión en las jurisprudencias de rubros siguientes: **“IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.”**³¹ (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 172, registro

³⁰ **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.”

³¹ “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 resida.”

232796) y **"IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."**³² (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 173, registro 232797).

De acuerdo con dichos criterios, el respeto del principio de legalidad tributaria exige que la carga impositiva esté prevista en ley para evitar:

- 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;
- b) El cobro de contribuciones imprevisibles;
- c) El cobro de tributos a título particular; y,
- 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.

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:

- 1) Se impida el comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación; y
- 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.

Ahora bien, en el caso, como se adelantó, de la lectura de los artículos Segundo Transitorios impugnados se advierte que, como expresa la accionante, el legislador michoacano dejó abierta la posibilidad de que sea cualquier autoridad administrativa la que genere la configuración de los gravámenes que derivan de las leyes de ingresos municipales impugnadas, lo cual redundará claramente en perjuicio de los gobernados, a quienes podría exigirse el cumplimiento de una obligación impositiva que pudiera encontrarse prevista en cualquier disposición expedida por una autoridad distinta a la legislativa.

Lo anterior resulta contrario al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³³, el cual exige que los tributos se prevean en la ley y, de manera específica, sus elementos esenciales, para que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.

Además, **se viola el derecho de seguridad jurídica de los gobernados**, derivado de la indeterminación que produce la disposición transitoria impugnada, con respecto a la contribución y sus elementos esenciales, propiciando discrecionalidad o arbitrariedad por parte de la autoridad en la imposición de tributos y el cobro de

³² "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."

³³ **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."

la tarifa correspondiente, cuyo gravamen que puede estar contenido en cualquier ordenamiento, así como la sanción por su incumplimiento, precisamente por desconocimiento del sujeto pasivo de la existencia de la obligación, dada la generalidad con que expresan las normas impugnadas, en la medida en que sus destinatarios no cuentan con la posibilidad de conocer con certeza el gravamen y sus elementos, así como el tipo de ingreso a que se refiere de manera específica.

Por tanto, **debe declararse la invalidez** de los respectivos artículos Segundo Transitorio contenidos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Apatzingán, Aquila, Cojumatlán, Contepec, Hidalgo, Huetamo, Irimbo, Ixtlán, Lázaro Cárdenas, Maravatío, Marcos Castellanos, Morelia, Panindícuaro, Susupuato, Tacámbaro, Tangamandapio, Tepalcatepec, Tlalpujahua, Tocumbo, Turicato, Tzintzuntzan, Uruapan, Villamar, Zacapu, Zamora, Zinápapo y Zitácuaro, todos del Estado de Michoacán, para el ejercicio fiscal 2020.

NOVENO. Efectos. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria³⁴ de la materia, **las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos** a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo 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.

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.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 42, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, en términos del considerando séptimo de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 17, fracciones I, II y III, 60 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo; 17, fracciones I, II y III, 32 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo; 16, fracciones I, II y III, 27 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán; 18, fracciones I, II y III, 44 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas; 17, fracciones I, II y III, 30 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío; 17, fracciones I, II y III, 29 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos; 18, fracciones I, II y III, 39 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro; 17, fracciones I, II y III, 30 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato; 17, fracciones I, II y III, 29 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tacámbaro; 17, fracciones I, I (sic) y II (sic), 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio; 17, fracciones I, II y III, 32 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec; 17, fracciones I, II y III, 29 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlalpujahua; 17, fracciones I, II y III, 30 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tocumbo; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan; 18, fracciones I, II y III, 34 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan; 17, fracciones I, II y III, 32 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar; 21, fracciones I, II y III; 42 – con la salvedad precisada en el punto resolutive segundo– y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de

³⁴ **Ley Reglamentaria de la materia.**

“Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [...]”

Artículo 41. Las sentencias deberán contener: [...]”

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

Zamora; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Zinápapo; y 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, todos del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, de conformidad con los considerandos sexto, séptimo y octavo de esta determinación.

CUARTO. La declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando noveno de esta ejecutoria.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, 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 resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a la procedencia y al catálogo de temas que serán analizados en la presente resolución.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó en votación económica 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis de las normas que establecen cobros por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos, consistente en reconocer la validez del artículo 42, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó en votación económica 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis de las normas que establecen cobros por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos, consistente en declarar la invalidez de los artículos 60 de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, 31 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Aquila, Cojumatlán, Contepec, Turicato, Tzintzuntzan, Zinápapo y Zitácuaro, 33 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Hidalgo, Ixtlán, Panindícuaro, Tangamandapio y Zamora, 32 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Huetamo, Tepalcatepec y Villamar, 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Irímbo, 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, 30 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Maravatío, Susupuato y Tocombo, 29 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Marcos Castellanos, Tacámbaro y Talpujahua, 39 de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, 34 de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan y 42, salvo su fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, todos del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente relativo a las porciones normativas que prevén un peso o menos por copia o impresión y veinte pesos o menos por digitalización en CD o DVD.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales en contra de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público, consistente en declarar la invalidez de los artículos 17, fracciones I, II y III, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Apatzingán, Aquila, Cojumatlán, Contepec, Hidalgo, Huetamo, Ixtlán, Maravatío, Marcos Castellanos, Panindícuaro,

Susupuato, Tacámbaro, Tepalcatepec, Tlalpujahua, Tocumbo, Turicato, Tzintzuntzan, Villamar, Zamora, Zináparo y Zitácuaro, 16, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, 18, fracciones I, II y III, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Lázaro Cárdenas, Morelia y Uruapan, 17, fracciones I, I (sic) y II (sic), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio y 21, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, todos del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

Se aprobó 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 apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo al análisis de los artículos segundo transitorio de las leyes de ingresos municipales impugnadas, los cuales establecen que cuando algún gravamen no se encuentre previsto en esos ordenamientos, se podrán determinar conforme a los señalados en la ley, acuerdo o reglamento municipal respectivo, consistente en declarar la invalidez del artículo transitorio segundo de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Apatzingán, Aguila, Cojumatlán, Contepec, Hidalgo, Huetamo, Irimbo, Ixtlán, Lázaro Cárdenas, Maravatío, Marcos Castellanos, Morelia, Panindícuaro, Susupuato, Tacámbaro, Tangamandapio, Tepalcatepec, Tlalpujahua, Tocumbo, Turicato, Tzintzuntzan, Uruapan, Villamar, Zacapu, Zamora, Zináparo y Zitácuaro, todos del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y 2) vincular al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo a que, en lo futuro y tratándose de disposiciones generales de vigencia anual y en la Ley de Hacienda, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

En relación con el pie de los puntos resolutivos:

Se aprobó 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo a los efectos, consistente en: 3) determinar que 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.

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

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- 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 esta fotocopia constante de treinta y nueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 101/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del ocho de octubre de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LOS AUTOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2020, RESUELTA EN SESIÓN VIRTUAL DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL OCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE

En sesión virtual de ocho de octubre de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos, resolvió declarar la inconstitucionalidad de diversas porciones normativas de las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo para el Ejercicio Fiscal dos mil veinte.

Lo anterior, al analizar normas que establecían derechos por el servicio de alumbrado público, gravámenes no previstos 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 sentencia, 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 \$20.00 (veinte 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 las siguientes disposiciones:

1. Artículo 27, fracción IV de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, Michoacán.
2. Artículo 29, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Talpujahua, Michoacán.
3. Artículo 30, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío, Michoacán.
4. Artículo 30, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán.
5. Artículo 30, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tumbo, Michoacán.
6. Artículo 31, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila, Michoacán.
7. Artículo 31, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán, Michoacán.
8. Artículo 31, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec, Michoacán.
9. Artículo 31, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán.
10. Artículo 31, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan, Michoacán.
11. Artículo 33, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zamora, Michoacán.
12. Artículo 31, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zináparo, Michoacán.
13. Artículo 31, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, Michoacán.
14. Artículo 32, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán.
15. Artículo 32, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán.
16. Artículo 33, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Michoacán.
17. Artículo 33, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán, Michoacán.
18. Artículo 33, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro, Michoacán.
19. Artículo 33, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, Michoacán.
20. Artículo 34, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, Michoacán.
21. Artículo 39, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, Michoacán.
22. Artículo 44, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán.
23. Artículo 60, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán.
24. Artículo 29, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos, Michoacán.

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 esta fotocopia constante de dos fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia del ocho de octubre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 101/2020. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2020, PROMOVIDA POR LA A COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En sesión de ocho de octubre de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 101/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se declaró la invalidez de diversas disposiciones de las leyes de ingresos de distintos municipios del Estado de Michoacán para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, entre ellas, el artículo segundo transitorio que señalaba que cuando algún gravamen no se encontrase previsto en la respectiva ley de ingresos, éste podría determinarse conforme a lo señalado en algún otro ordenamiento¹.

Aunque coincido con el sentido de la resolución y comparto gran parte de las consideraciones, considero necesario formular el presente voto concurrente, ya que estimo que existen razones adicionales para sostener la invalidez del artículo segundo transitorio de las leyes municipales impugnadas que prevé la posibilidad de establecer gravámenes no previstos en las referidas legislaciones, en atención a las consideraciones que desarrollo a continuación.

Este Tribunal Pleno declaró la invalidez de la totalidad del artículo segundo transitorio de las leyes de ingresos impugnadas, por considerar que transgredía los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica.

Dicho precepto establecía la posibilidad de que las autoridades municipales determinaran gravámenes no previstos en las leyes de ingresos, permitiendo incluso el establecimiento de cuotas con base en una mera semejanza con los servicios de los que se trataba. El Pleno estimó que lo previsto en dicha norma generaba que los contribuyentes no tuvieran certeza respecto de los elementos que integran las contribuciones ni del pago que debía realizarse, pues dichos aspectos no estaban especificados por el legislador sino que quedaban sujetos al arbitrio de la autoridad municipal.

Si bien comparto tales razonamientos, considero que un argumento más contundente para declarar la invalidez de los preceptos transitorios impugnados consiste en que, atendiendo a la interpretación de este Alto Tribunal, las leyes de ingresos condicionan la aplicación de las disposiciones impositivas de carácter especial.

En efecto, desde la Quinta Época esta Suprema Corte ha interpretado que las leyes de ingresos constituyen un catálogo de gravámenes tributarios y que éstas *“condicionan la aplicación de las referidas disposiciones impositivas de carácter especial”*². En este sentido, las leyes de ingresos permiten al Estado cobrar anualmente las contribuciones de que se trate, por lo que si un determinado tributo no se encuentra expresamente reflejado en dichos ordenamientos no podrá ser aplicado en el ejercicio fiscal respectivo.

Dicha lógica deriva de que, a nivel federal, el artículo 73, fracción VII, de la Constitución General establece la facultad del Congreso de la Unión para imponer **las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto**³. En congruencia con lo anterior, el artículo 74, fracción IV, de la Constitución General establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, **una vez aprobadas las contribuciones** que, a su juicio, deban decretarse para cubrirlo⁴, lo que se realiza precisamente a través de las leyes de ingresos respectivas.

¹ Para efectos de claridad, se señala que las normas impugnadas se contienen en las veintisiete leyes de ingresos municipales y guardan un contenido idéntico, por lo que a continuación se cita de manera ejemplificativa el artículo correspondiente de la Ley de Ingresos del municipio de Apatzingán:

Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán (ejemplificativo)

ARTÍCULO SEGUNDO. Cuando algún gravamen no se encuentre previsto en la presente Ley, y así lo establezca algún Acuerdo, Ley o Reglamento Municipal, éste podrá determinarse conforme a lo señalado por estos últimos ordenamientos.

Asimismo, cuando en un Acuerdo, Ley o Reglamento se establezca alguno de los ingresos previstos en esta Ley, y además señalen otros ingresos no considerados en esta última; se podrán aplicar en la fracción que corresponda, con las cuotas relativas a los servicios con los que guarden mayor semejanza.

² Al respecto, véanse la tesis aislada del Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen LXXII, Primera Parte, página 12, de rubro: **“LEYES DE INGRESOS. NO DETERMINAN LA VIGENCIA ANUAL DE LAS DISPOSICIONES TRIBUTARIAS ESPECIALES”**; y la tesis aislada del Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XXI, página 1565, de rubro: **“LEY DE INGRESOS”**.

³ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto;

(...).

⁴ **Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

(...)

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

(...).

De acuerdo con lo anterior, la ley de ingresos determina las contribuciones que percibirá el Estado en una determinada anualidad, lo que trae como consecuencia que toda contribución deba estar debidamente contemplada en la ley de ingresos que corresponda. En esa medida, la ley de ingresos se configura como un ordenamiento habilitador para el cobro de los tributos a través de las distintas normativas que de manera específica establezcan la configuración particular de cada tributo.

Ahora bien, en el ámbito municipal —que es el aplicable al presente asunto— dicha regla encuentra sustento en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General⁵, que establece que la hacienda municipal se integra con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como las **contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su favor**. En congruencia con lo anterior, el penúltimo párrafo de dicho precepto constitucional establece que los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. En este sentido, al igual que ocurre a nivel federal, todas las contribuciones a cargo de los municipios deberán estar respaldadas en las leyes de ingresos.

Bajo esta lógica, si las disposiciones transitorias impugnadas, además de permitir determinar tributos contenidos en acuerdos o reglamentos en contravención al principio de seguridad jurídica, permitían imponer gravámenes previstos en leyes, pero no reflejados en la propia ley de ingresos, ello también implicaba una trasgresión al artículo 115 constitucional, bajo el entendido que este Tribunal ha tenido en el sentido de que las leyes de ingresos condicionan la aplicación de las disposiciones impositivas de carácter especial.

En adición a lo expuesto, es importante señalar que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General, exige que las contribuciones sean destinadas al gasto público, el cual se ejerce conforme a lo previsto en el presupuesto de egresos que a su vez se elabora con base en lo dispuesto por la ley de ingresos respectiva.

En ese sentido, la disposición transitoria impugnada también resultaba violatoria de dicho precepto constitucional, pues al permitir que se previeran gravámenes no reflejados en la ley de ingresos rompía con la correspondencia que debe existir entre dicha normativa y el presupuesto de egresos, creando incertidumbre sobre si los recursos obtenidos mediante la recaudación de tales gravámenes en realidad se destinarían para cubrir el gasto público.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **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 esta fotocopia constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del ocho de octubre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 101/2020. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

⁵ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas.

Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

(...).