

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 47/2019 y su Acumulada 49/2019, así como los Votos Concurrentes formulados por los señores Ministros Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales.

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 47/2019 Y SU ACUMULADA 49/2019

PROMOVENTES: PODER EJECUTIVO FEDERAL Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIOS: DAVID BOONE DE LA GARZA

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 veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve.

Cotejó

VISTOS; Y RESULTANDO:

PRIMERO. Demandas iniciales y normas impugnadas. Por oficio presentado el veintinueve de abril de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Julio Scherer Ibarra, en su carácter de **Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal**, en representación del Poder Ejecutivo Federal, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de la norma general siguiente:

“Artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 29 de marzo de 2019, que a la letra dispone: “Los bienes que se encuentren retenidos y asegurados en el juzgado cívico por infracción o falta al bando de policía y gobierno del Municipio de Atlatlahucan y otras disposiciones legales, y cuyo propietario no acuda a cubrir la multa correspondiente en un término de treinta días contados a partir de que los mismos sean puestos a disposición de dicha autoridad, serán destinados a acciones a favor de la comunidad.”

Por otra parte, mediante oficio presentado el veintinueve de abril de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, por conducto de su Presidente Luis Raúl González Pérez, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las disposiciones siguientes:

1. Artículos relacionados con impuestos adicionales:

1. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
2. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
3. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
4. 6 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
5. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
6. 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

7. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
8. 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
9. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
10. 5, numeral 1.8.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
11. 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuiluco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
12. 16 de la Ley de Ingresos del Municipio de Puente de Ixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
13. 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
14. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
15. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
16. 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
17. 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
18. 15 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
19. 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
20. 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
2. Artículos relacionados con cobros excesivos y desproporcionados por acceso a la información pública:
 1. 27, numeral 4.3.17.02.01.03.00, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 2. 11, numerales 4.3.2.5.1.1, 4.3.2.5.1.2 y 4.3.2.5.1.3; 13, numeral 4.3.4.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 3. 22, numerales 4.3.12.1, 4.3.12.2.1.1, 4.3.12.2.1.2 y 4.3.12.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 4. 13, numeral 4.3.4.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 5. 19, numerales 4.3.9.4.2.2 y 4.3.9.4.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 6. 36, numerales 4.3.04.002.01.01, 4.3.04.002.01.02, 4.3.04.002.02.01, 4.3.04.002.02.02 y 4.3.04.002.02.03, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 7. 13, fracción II, inciso A), numerales 1, 2 y 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 8. 26, fracción II, incisos A), B), C) y D), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuiluco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 9. 46, fracciones II, inciso A), numeral 2, y III de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

10. 22, *numerales 4.3.12.1, 4.3.12.2.1.1, 4.3.12.2.1.2, 4.3.12.2.1.3 y 4.3.12.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 11. 20, *numerales 4.4.3.4.1.1.1, 4.4.3.4.1.1.2, 4.4.3.4.1.1.3 y 4.4.3.4.1.1.7, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 12. 37, *numeral 4.1.4.3.14.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 13. 11, *numeral 4.3.2.5.1.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
3. *Artículos relacionados con multas fijadas:*
- 31, *6.1.01.04, apartado D, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 41, *apartado 6.1.1.6; 42, numeral 6.1.2.1.3; 43, apartado 6.1.3.14; y 46, numeral 6.1.6.13.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatláhuca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 33 *de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 57, *apartado 6.1.1.5; 58, numeral 6.1.2.1.3, apartados 6.1.2.6 y 6.1.2.7; 59, apartado 6.1.2.14; 60, apartados 6.1.4.1 (excepto el numeral 6.1.4.1.8), 6.1.4.2, 6.1.4.3 -numerales 6.1.4.3.3 y 6.1.4.3.5-, 6.1.4.4, 6.1.4.5, 6.1.4.6, 6.1.4.7, 6.1.4.8 (excepto el numeral 6.1.4.8.37), 6.1.4.9, 6.1.4.10, 6.1.4.11, 6.1.4.12, 6.1.4.13, 6.1.4.14, 6.1.4.15, 6.1.4.16 y 6.1.4.17; 61 (excepto los numerales: 6.1.5.3.1 al 6.1.5.4.4; 6.1.5.4.9; 6.1.5.6.2 y 6.1.5.6.3; 6.1.5.9.8; del 6.1.5.9.11 al 6.1.5.9.14; 6.1.5.12.4 y 6.1.5.12.5; 6.1.5.13.1 y 6.1.5.13.2; 6.1.5.15.1; del 6.1.5.16.1 al 6.1.5.16.4; 6.1.5.17.2; 6.1.5.17.4; del 6.1.5.18.1 al 6.1.5.18.5; 6.1.5.19.8, 6.1.5.19.9, 6.1.5.19.13, 6.1.5.19.14 y 6.1.5.19.16; 6.1.5.20.2, 6.1.5.20.4, 6.1.5.20.5 y 6.1.5.20.7; 6.1.5.22.11; 6.1.5.23.9 y 6.1.5.23.10; del 6.1.5.24.5 al 6.1.5.24.7; 6.1.5.26.1, 6.1.5.26.9, 6.1.5.26.12, 6.1.5.26.13, 6.1.5.26.15 y del 6.1.5.26.21 al 6.1.5.26.49); 62, numeral 6.1.6.1.1; 64, numerales 6.1.8.1.1, 6.1.8.1.2.1, 6.1.8.1.2.2, 6.1.8.2.1.1, 6.1.8.2.1.2, apartado 6.1.8.4 (SIC), excepto el numeral 6.1.8.5.1, 65; y 66, numeral 6.1.10.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 42, *numeral 10), inciso D2); 44; 48 (excepto fracción V, numeral 3), inciso T); y 50, de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 27, 28, 29 y 30 *de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 30, 31, 32, 33, 34, 35 y 37 *de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 20, *numerales del 4.3.10.1.1.6.1 al 4.3.10.1.1.6.8, así como 4.3.10.1.1.7.1 y 4.3.10.1.1.7.2; y 40, numeral 6.4.7.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 31, *fracciones I, incisos A), B) y C); IV, incisos A), B), C), F), G) y H); V, inciso A); VI, incisos B), C), D), E), F), G), H); VIII, incisos A), V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
 - 30, *fracción VIII, incisos V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*

4. **Artículos relativos a la indeterminación de conductas sancionables (seguridad jurídica y taxatividad):**
1. 31, numerales 6.1.01.03.02.00.00, en la porción normativa 'o moral', y 6.1.01.03.03.00.000, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 2. 48, numerales 6.1.8.3.2.2 en la porción normativa 'moral', 6.1.8.3.2.4 y 6.1.8.3.1.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 3. 33, numerales 6.4.1.1.2, 6.4.1.1.5 y 6.4.1.1.9, en la porción normativa 'o verbalmente'; 39, numerales 6.4.6.3.2 y 6.4.6.3.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 4. 34, inciso A), numerales 1, en la porción normativa 'o verbalmente', 7, en la porción normativa 'Alterar el orden', de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 5. 64, numerales 6.1.8.3.1.1, 6.1.8.3.2.2, en la porción normativa 'moral', 6.1.8.3.2.4 y 6.1.8.3.1.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 6. 42, numeral 12, inciso C) y 43, numeral 2), inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 7. 27, numerales 6.1.1.1.1, 6.1.1.1.9 y 6.1.1.1.14, y 28, numeral 6.1.2.12.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 8. 57, numeral 6.1.01.011.03.00, y 59, numerales 6.1.02.001.02.00 y 6.1.02.001.05.00, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 9. 30, fracciones II, numerales 1, 9, 11 y 13, y III, inciso L), numerales 2 y 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 10. 29, fracción II, 30, fracción XII, incisos B) y C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 11. 49, inciso J), numerales 2) y 3), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuiltepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 12. 83, fracción XII, incisos B) y C), 84, fracciones I, III, en la porción normativa 'moral', IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 13. 33, numerales 6.4.1.1.2 y 6.4.1.1.5; 39, numerales 6.4.6.3.2, 6.4.6.3.3, 6.4.6.3.9, 6.4.6.3.14 y 6.4.6.3.17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 14. 32, incisos b), e) y g), en la porción normativa 'o verbalmente', de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 15. 36, numerales 4162-1-02-04, 4162-1-02-07, 4162-1-02-10, 4162-1-02-11 en la porción normativa 'moral', 4162-1-02-13, 4162-1-02-20, en la porción normativa 'o verbalmente', 4162-1-02-24 (SIC), y 4162-1-02-08 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 16. 31, fracción I, incisos A y B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 17. 45, fracciones I, incisos A), D) y E), y II, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.
 18. 61, numerales 4.6.1.8.3.1, 4.6.1.8.3.7, en la porción normativa 'moral', 4.6.1.8.3.9, 4.6.1.8.3.11, 4.6.1.8.4.2.2 y 4.6.1.8.3.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

19. 51, *numerales 4.1.6.2.1.19.3, 4.1.6.2.2.1.1, en la porción normativa 'o verbalmente', 4.1.6.2.2.2.3, 4.1.6.2.2.3.7, en la porción normativa 'Alterar la moral, orden público', y 4.1.6.2.2.4.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
20. 36, *numeral 6.1.3.12.3; 40, numerales 6.1.7.3.1.1, 6.1.7.3.2.2, en la porción normativa 'moral', 6.1.7.3.2.4, 6.1.7.3.4.1, 6.1.7.4.2.2, 6.1.7.4.3.7, en la porción normativa 'Alterar el orden' y 6.1.7.3.1.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
5. **Artículos relacionados con el cobro de derechos por servicio de alumbrado público:**
 1. *22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*
6. **Artículos relacionados con la transgresión al derecho a la identidad y la gratuidad en el registro de nacimiento:**
 1. *20, fracción II, inciso B), en la porción normativa 'con límite de hasta 7 años' de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.*

Todas las disposiciones normativas indicadas fueron publicadas en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, el 29 de marzo del año en curso."

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. El Poder Ejecutivo Federal considera que la norma que tilda de inconstitucional resulta violatoria de los artículos 16, 22 y 115, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que las normas que impugna son contrarias a los artículos 1o. y 4o., párrafo octavo, 6o., 14, 16, 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, así como el artículo Segundo Transitorio del Decreto que adicionó un párrafo octavo al citado precepto 4o. publicado el diecisiete de junio de dos mil catorce; 1, 2, 3, 9, 13, 18, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 15, 16 y 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

TERCERO. Conceptos de invalidez. En las acciones de inconstitucionalidad materia de este estudio, los respectivos promoventes expresaron los conceptos de invalidez que se resumen como sigue:

- I. **Conceptos de invalidez del Poder Ejecutivo Federal en la acción de inconstitucionalidad 47/2019.**
 - **PRIMERO.** El artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, viola el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, que prohíbe la confiscación de bienes, entendida como la apropiación arbitraria por parte de la autoridad, de los bienes de una persona, sin título legítimo y sin contraprestación, al establecer la facultad del juez cívico para disponer de los bienes retenidos y asegurados con motivo de faltas administrativas, si el propietario no acude a cubrir la multa que le hubiesen impuesto en un término de treinta días contados a partir de que fueron puestos a disposición de dicha autoridad.

Lo anterior escapa del ámbito de competencia de los juzgados cívicos, pues su función principal es la de aplicar la ley de cultura cívica local, realizar conciliaciones, expedir constancias de barandilla y en general la aplicación de medidas y sanciones administrativas, lo que genera incertidumbre jurídica, aunado a que dicha facultad se encuentra contemplada en una ley de ingresos municipal, sin que se establezcan las bases mínimas del procedimiento al que se encontraran sujetos.

En efecto, si bien los artículos 12 y 67 de la Ley de Cultura Cívica para el Estado de Morelos prevén, respectivamente, las facultades de los jueces cívicos y el procedimiento que deben seguir para imponer o dispensar alguna falta administrativa, lo cierto es que la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan no contiene remisión que subsane en alguna medida el proceso que prevé, ni los medios de defensa que podrá optar al afectado ante la pérdida del objeto de su propiedad inicialmente retenido o asegurado, o bien, la permuta de arresto por no más de treinta y seis horas ante la imposibilidad de pagar la multa impuesta.

- **SEGUNDO. El artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, vulnera el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal**, que establece para la validez de los actos de molestia la existencia de un mandamiento escrito de autoridad competente debidamente fundado y motivado. Ello, en la medida en que la facultad que la norma impugnada otorga al juez cívico no es equiparable a la que tiene el Ministerio Público para ejecutar un aseguramiento de bienes, el cual es de carácter temporal; ni aquélla con la que cuenta el juez de la causa en el caso de un decomiso; o incluso, con las que cuentan las autoridades fiscales para afectar la propiedad. Lo anterior, aunado a que no establece medios de defensa perfectamente delimitados para que el afectado se oponga a dicha medida.
- **TERCERO. El artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, viola el artículo 115, fracciones I y II, de la Constitución Federal**, toda vez que dicho precepto no contempla la facultad de los Municipios para afectar patrimonialmente los bienes retenidos y asegurados al interior de los juzgados cívicos con motivo de la comisión de una falta a un bando de policía y gobierno municipal. En ese sentido, se invade la competencia reservada a una autoridad diversa, pues la legislación estatal y los bandos municipales no pueden versar sobre materias o servicios que no le correspondan legal y constitucionalmente a los Municipios.

Finalmente, se alega que la norma impugnada produce una violación análoga al principio de proporcionalidad, atendiendo al criterio contenido en la jurisprudencia **2a./J. 82/2012 (10a.)**, pues la sanción que prevé, consistente en el despojo de los bienes del infractor, cuando no acuda a pagar la multa impuesta en un plazo de treinta días, resulta desproporcionada y excesiva.

II. Conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad acumulada 49/2019.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversas normas contenidas en leyes de ingresos municipales del Estado de Morelos, publicadas el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial de la entidad y aduce que, a través de su demanda, tiene por objeto evidenciar la vulneración a diversos derechos fundamentales que agrupa en los temas siguientes:

- 1. Impuestos adicionales en relación con diversas contribuciones y derechos municipales.** Los artículos impugnados violan el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, así como el de proporcionalidad tributaria, al prever la obligación de pagar un impuesto adicional cuyo objeto son los pagos hechos por los contribuyentes por concepto de otros impuestos y derechos municipales, lo que de ninguna manera atiende a su real capacidad contributiva.

Menciona que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia al resolver la **contradicción de tesis 144/2013**, declaró la inconstitucionalidad de los artículos 119 a 125 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, al establecer un impuesto adicional que vulnera el principio de proporcionalidad tributaria, pues dicha contribución fue estructurada para grabar de manera global todos los pagos de contribuciones municipales que efectúen los causantes, por lo que ese hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación fiscal. De lo anterior derivó la jurisprudencia: **2a./J. 126/2013**, de rubro: **"IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVEN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."**

En esos términos, no puede estimarse que el tributo impugnado participe de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la ley de ingresos municipal respectiva.

- 2. Cobros excesivos y desproporcionados por la reproducción de información pública.** Los artículos impugnados prevén cobros excesivos y desproporcionales por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, su entrega en medios magnéticos, ópticos y electrónicos (disco compacto, disco versátil digital y disco de tres y media pulgadas), o bien, por su digitalización en medio magnético proporcionado por el solicitante, en violación al principio de gratuidad en materia de acceso a la información, seguridad jurídica, así como a los de legalidad y proporcionalidad tributaria, de conformidad con los artículos 6o. de la 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.

Ello es así, 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.

Los artículos impugnados contravienen el principio de gratuidad del acceso a la información pública, previsto en el artículo 6o, apartado A, fracción III constitucional, ya que establecen un cobro injustificado y desproporcional por la reproducción de información en copias simples, impresiones, almacenamiento en disco magnético, compacto y versátil digital, o por la digitalización en medio magnético proporcionado por el contribuyente, entre otros.

Indica que de la interpretación del artículo 6o. constitucional, en relación con el diverso 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se desprende que el ejercicio del derecho de acceso a la información, por regla general, debe ser gratuito y, excepcionalmente, puede realizarse cobros por los materiales utilizados en la reproducción de la información, del costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación de documentos, cuando sea procedente, justificado y proporcional. De esta forma, agregar una condición adicional para ejercer el derecho de acceso a la información, cuando ello no está previsto constitucional ni legalmente, genera un obstáculo para hacerlo efectivo.

La promovente hace referencia a la exposición de motivos de la iniciativa y el dictamen de las Comisiones Unidas respecto del decreto por el que se expide la referida Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de donde se desprende que en aras de garantizar la efectividad plena del derecho al acceso a la información y su gratuidad es posible establecer cuotas de recuperación por los materiales utilizados en la reproducción de información, pero dichas cuotas no se justifican cuando los materiales son aportados por el propio solicitante. Bajo dichas circunstancias, las cuotas previstas constituyen una barrera que hace nugatorio el ejercicio de ese derecho.

Asimismo, estima transgredidos los principios de razonabilidad, proporcionalidad y máxima publicidad de la información, lo que se traduce en un obstáculo para el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información, puesto que las tarifas que establecen las normas por información reproducida en diversas modalidades, no resultan razonables ni justificadas.

Los preceptos impugnados tienen un impacto desproporcional sobre el gremio periodístico, quienes tienen como función social buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que la norma tiene además de un efecto inhibitorio de la tarea periodística, el efecto de hacer ilícita la referida profesión.

Menciona que en algunas leyes de ingresos municipales impugnadas se establecen cuotas *“por cualquier otro servicio no especificado”*, o similares, relacionados con la materia de transparencia, de ahí que esas prescripciones vulneran el principio de legalidad tributaria, pues la indeterminación en cuanto a los elementos esenciales de las contribuciones denominadas “derechos”, propicia la discrecionalidad o arbitrariedad en el cobro de la tarifa correspondiente, como acontece en el caso, en el que no se especifica qué otros servicios llevados por la autoridad municipal, a su juicio, deben causar el pago previsto en la disposición legal, lo cual vulnera los principios de reserva de ley y de legalidad tributaria.

Lo anterior provoca incertidumbre a las personas que no tendrán certeza sobre si un servicio en concreto, a juicio de la autoridad municipal, requerirá de un pago, además de que la tarifa podría resultar incluso excesiva o injustificada en razón del servicio prestado, dado que por la generalidad de la disposición, podría requerirse el cobro por cualquier motivo.

3. Multas fijas para determinar sanciones. Los artículos impugnados prevén multas que no establecen parámetros mínimos o máximos para su aplicación, lo que trae como consecuencia que los operadores jurídicos se encuentren imposibilitados para individualizarla, tomando en cuenta factores como el daño al bien jurídico tutelado, el grado de responsabilidad y la capacidad económica del sujeto sancionado, entre otros.

4. Regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo. Los artículos impugnados prevén multas por la comisión de infracciones administrativas que regulan conductas de manera ambigua e indeterminada, lo que considera conculca el derecho a la seguridad jurídica y el principio de taxatividad, pues se deja al arbitrio de la autoridad la determinación de los casos en que se surten los ilícitos. El accionante divide sus argumentos en los siguientes temas: a) por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas de respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad; b) por la producción de ruidos excesivos; c) por alterar el orden, la tranquilidad, la paz pública, las buenas costumbres y la moral; d) por realizar necesidad fisiológica en la vía pública; y e) por dormir en la vía pública.

- a) Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas de respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad. En este supuesto, no se permite que las personas tengan conocimiento suficiente de las conductas que, en su caso, podrían ser objeto de sanción en caso de exteriorizar una manifestación o idea que pudiera constituir en una presunta ofensa, insulto, frase obscena o falta de respeto, sea dirigida a miembros de la sociedad como a las autoridades.

Las normas impugnadas en este supuesto, permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza, bajo categorías ambiguas y subjetivas, que cualquier expresión de ideas sea susceptible de sanción administrativa, si es calificado como ofensivo contra cualquier persona a las que se infieran.

De manera específica, algunas de las normas contemplan los insultos y ofensas en contra de las autoridades. Al respecto, atento a la tesis **1a. XLIII/2010**¹ de la Primera Sala, los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones en comparación con aquellos particulares sin proyección pública alguna.

Destaca que la Constitución Federal no reconoce el derecho al insulto o a la injuria gratuita; sin embargo, tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.

Así, los artículos impugnados lejos de brindar seguridad jurídica, constituyen una restricción indirecta carente de sustento constitucional, que permite a la autoridad municipal determinar discrecionalmente cuándo un sujeto expresa una ofensa, insulto o falta de respeto hacia la autoridad o algún particular, que lo haga acreedor a la imposición de una sanción, pues tal calificación no responde a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal, teniendo en cuenta que la relatividad del grado de afectación puede variar entre cada persona, sea por su carácter, estimación personal, entorno social, familiar e incluso educativo, que definirían cuándo alguna expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, mientras que para otros representaría ningún tipo de afectación.

Señala que al resolver el **amparo directo en revisión 2255/2015**, el Pleno de este Alto Tribunal emitió consideraciones importantes en relación al delito de ultraje y el problema del empleo de vocablos vagos e imprecisos en normas punitivas en materia penal, de donde se destaca que el principio de taxatividad debe estimarse aplicable a la materia administrativa sancionadora. En ese sentido, para la imposición de penas por la comisión de un ilícito se exige que, para determinar la tipicidad de una conducta, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

Asimismo, menciona que de conformidad con la jurisprudencia **1a.JJ. 54/2014**² de la Primera Sala, el mandato de taxatividad exige que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.

Por otra parte, en cuanto a la imposición de multas por ofender a cualquier miembro de la sociedad, operan las mismas consideraciones vertidas en cuanto a la delimitación de la conducta que se castiga, pues no se permite al destinatario determinar cuándo su conducta podría actualizar la hipótesis legal y, en consecuencia, hacerse acreedor a una sanción.

- b) Por la producción de ruidos excesivos. Las normas impugnadas al indicar que una infracción la constituye el producir ruidos excesivos, implican necesariamente una evaluación subjetiva, cuya brecha de apreciación se abre desproporcionadamente pues en ese tenor cualquier ruido sería susceptible de considerarse que excede lo que la autoridad considera normal. Ello, pues lo que podría resultar excesivo para una persona no implica que lo sea para todos, pues depende del margen de tolerancia de cada individuo.

¹ **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS.”** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página 928, registro 164992).

² **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 8, julio de dos mil catorce, Tomo I, página 131, registro 2006867).

- c) Alterar el orden, la tranquilidad, la paz pública, las buenas costumbres y la moral. Este tipo de supuestos tampoco permiten que las personas tengan conocimiento suficiente de las conductas que serán susceptibles de sanción por las autoridades, toda vez que dichos términos son subjetivos, por lo que permiten de manera arbitraria a la autoridad sancionadora determinar lo que se va a entender por ellos, pues lo que puede resultar para una persona contrario a las buenas costumbres o la moral, o que altera la tranquilidad y el orden, no implica que lo constituya para todos.

Resalta que lo que debe entenderse por “moral” o por “buenas costumbres”, no puede identificarse con las normas culturales que prevalecen en una sociedad y época determinadas, ni siquiera apelando a lo que consideran las mayorías, pues ello constituiría una herramienta para hacer nugatorios los derechos fundamentales de las minorías, y resultaría contrario al pluralismo característico de una sociedad democrática.

- d) Necesidades fisiológicas. Los artículos impugnados que contienen sanciones a las personas que realicen sus necesidades fisiológicas en áreas públicas, tal como se ha venido argumentando, al ser conceptos amplios, son susceptibles de valoraciones subjetivas por parte de las autoridades encargadas de establecer sanciones pecuniarias correspondientes, lo que genera inseguridad jurídica para las personas y se traduce en un actuar arbitrario.

Debe tenerse en cuenta que las necesidades fisiológicas de las personas van desde respirar, alimentarse, descansar, asearse, eliminar los desechos, entre otras cuestiones indispensables para la subsistencia del ser humano, por lo cual, las disposiciones impugnadas establecen sanciones pecuniarias a quienes realicen cualquiera de éstas.

Al respecto, solicita la invalidez de los preceptos combatidos aun cuando no hayan sido abordados todos los supuestos previstos en los mismos dentro de un apartado específico, en razón de que se considera que se actualiza el vicio de inconstitucionalidad expuesto de manera analógica en todas las disposiciones y porciones normativas que se impugnan en el apartado III.4 de su demanda.

- e) Dormir en la vía pública. Destaca que los artículos impugnados al pretender sancionar a “*Quienes se encuentren bajo la influencia de algún estupefaciente, droga o enervante en la vía pública o se duerman en la misma*”, imponen una multa a quienes pernocten en la calle y aunque dicha norma en apariencia es neutral, lo cierto es que establece una discriminación indirecta en menoscabo de las personas en situación de calle, pues la norma los afecta directamente en tanto la vía pública es su espacio de supervivencia.

Señala que las normas impugnadas, a pesar de encontrarse en términos neutrales, sin incluir expresamente a las personas de población callejera, provocan una diferencia de trato irrazonable, injusto e injustificable de acuerdo con la situación que ocupan las personas dentro de la estructura social, por lo que nos encontramos frente a una práctica de discriminación indirecta, la cual existe cuando el conjunto de prácticas, reproducidas por las instituciones y avaladas por el orden social, provoca que las personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos, y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida, debido a su pertenencia a grupos de situación de exclusión sistemática, históricamente determinada.

5. La norma impugnada no establece la base ni la tarifa aplicable a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público. El artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, no precisa la base gravable sobre la cual se determinará la tarifa correspondiente por el derecho de alumbrado público, lo que se traduce en una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, así como a los principios de legalidad y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución General de la República.

En ese sentido, la norma impugnada inobservó el principio de legalidad tributaria, tal como lo sostiene la tesis **2a. LXII/2013 (10a.)**³, de la Segunda Sala, al no haber fijado la base imponible, así como la tarifa o tasa del citado derecho, dejándolo a la discrecionalidad de la autoridad municipal extractora, lo que se traduce en incertidumbre jurídica para los sujetos obligados.

³“**LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA BASE GRAVABLE DE LAS CONTRIBUCIONES.**” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro XXIII, agosto de dos mil trece, Tomo 2, página 1325, registro 2004260).

6. Cobros injustificados por el registro extemporáneo de nacimiento. El artículo 20, fracción II, inciso B), en la porción normativa “con límite de hasta de 7 años” de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, establece un cobro por el registro extemporáneo de nacimiento, en violación a los derechos a la identidad, igualdad y gratuidad, consagrado en los artículos 1o. y 4o., párrafo octavo, de la Constitución Federal.

Finalmente, en cuanto a los efectos, la Comisión solicitó la declaratoria de invalidez de todas aquellas normas que estén relacionadas con las normas que impugna. Asimismo, que se vincule al órgano legislativo estatal para que a futuro se abstenga de legislar en el mismo sentido.

CUARTO. Registro del expediente y turno de la acción promovida por el Poder Ejecutivo Federal.

Por acuerdo de treinta de abril de dos mil diecinueve el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, con el número 47/2019; y atento a lo acordado por el Tribunal Pleno en sesión privada de veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, en relación con la nivelación de asuntos, correspondió a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** la tramitación del proceso y formulación del proyecto de resolución respectivo.

QUINTO. Registro del expediente, turno y acumulación de la acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El siete de mayo de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el número 49/2019 y decretó su acumulación a la acción de inconstitucionalidad 47/2019 referida, atento a que existe identidad respecto de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, controvertida, y la turnó a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** como instructora del procedimiento.

SEXTO. Admisión de las demandas. La Ministra instructora dictó acuerdo admisorio de fecha ocho de mayo de dos mil diecinueve en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, respectivamente, en el que ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos 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 y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que antes del cierre de instrucción manifiesten lo que a su respectiva representación corresponda.

SÉPTIMO. Acuerdos que tienen por rendidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora. Por acuerdos de cuatro y veintiséis de junio de dos mil diecinueve, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, respectivamente. Cabe señalar que con motivo de la omisión del órgano legislativo de remitir completos los antecedentes de las diversas normas impugnadas que son materia de este asunto, se le requirió nuevamente mediante proveídos de ocho y doce de agosto siguientes, a fin de que diera cumplimiento a lo solicitado.

OCTAVO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Mediante oficio recibido el tres de junio de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos rindió informe en los términos siguientes:

- Acepta como cierto el acto que se le atribuye, referido a la promulgación y publicación de las normas impugnadas, y aduce que lo realizó conforme a las facultades previstas en los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos, 9, fracción II, 11 y 22, fracción XXXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que sostiene la constitucionalidad de dichos actos.
- Precisa que en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala el demandante, máxime que se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que reclame vicios propios derivados de la promulgación y publicación de las normas impugnadas; por lo que únicamente se encuentra llamado a esta instancia constitucional cumpliendo el requisito formal de tener llamar a los órganos que las hubiesen expedido o promulgado.
- Resalta que las leyes de ingresos municipales impugnadas en este asunto, se encuentran en estrecha relación con la autonomía hacendaria municipal y la libre administración de los recursos del Municipio, entendido como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución a efecto de fortalecer su autonomía, con el fin de que puedan tener la libre disposición y aplicación de aquellos, a fin de satisfacer sus necesidades en los términos que fijen las leyes y en cumplimiento de sus fines públicos.
- En ese orden de ideas, considera que la acción de inconstitucionalidad planteada debe sobreseerse, al actualizarse las causales de improcedencia que refiere.

NOVENO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Morelos. Mediante oficio recibido el veinticinco de junio de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos rindió informe en el que esencialmente expone:

- Contrario a lo señalado por los accionantes, el Congreso del Estado de Morelos expide las leyes de ingresos a propuesta de los Municipios, quienes presentan sus iniciativas de conformidad con lo dispuesto por los artículos 115, fracción IV, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal; y 32, 40, fracción XXIX y 115, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Morelos.
- De conformidad con la fracción IV, del artículo 31 de la Constitución General de la República, se establece la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos de la Federación, Estados y Municipios donde residan, en la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Asimismo, dicho precepto instituye la titularidad impositiva a favor de los tres órdenes de gobierno mencionados, quienes, como sujetos activos únicos y originarios de la relación tributaria, determinan y recaudan las contribuciones que los particulares, como sujetos pasivos obligados, deben cubrir para el sostenimiento del Estado.
- La regulación de las contribuciones que corresponden al Municipio será necesariamente el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario, pues se trata de una facultad de propuesta o iniciativa reforzada, cuya peculiaridad radica en que sólo pueden ser modificadas sobre la base de un proceso de reflexión apoyado en razones sustentadas con una base objetiva y pública, atendiendo al criterio contenido en la jurisprudencia **P/J. 111/2006**.⁴

DÉCIMO. Pedimento del Fiscal General de la República y manifestaciones del Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal. Los referidos funcionarios no formularon manifestación alguna o pedimento concreto.

DÉCIMO PRIMERO. Cierre de la instrucción. Mediante acuerdo de trece de septiembre de dos mil diecinueve, 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, incisos c) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁶, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013⁷ de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueven el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.

⁴ **"HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN."** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de dos mil seis, página 1129, registro 174091).

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; [...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejo Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas. [...]

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 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."

⁷ **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."

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 Mexicanos⁸ 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 expedidas mediante Decreto 5692, publicado en el Periódico Oficial de Morelos el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

El plazo de treinta días naturales transcurrió del treinta de marzo al domingo veintiocho de abril de dos mil diecinueve, como se aprecia en el siguiente calendario:

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
Marzo de 2019						
24	25	26	27	28	<u>29</u>	<u>30</u>
Abril de 2019						
<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>	29	30	1	2	3	4

Sin embargo, al ser inhábil el último día de la presentación de la demanda, por disposición expresa del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, resulta válida la presentación el primer día hábil siguiente, esto es el lunes veintinueve de abril de dos mil diecinueve.

En ese sentido, si las demandas promovidas, tanto por el Poder Ejecutivo Federal, como por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se recibieron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el lunes veintinueve de abril de dos mil diecinueve, se concluye que **su presentación resulta oportuna.**

TERCERO. Legitimación. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, incisos c) y g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, el Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico, así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, son entes legitimados para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁰ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

En el caso, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal acreditó su personalidad en términos de la copia certificada del acuerdo presidencial de primero de diciembre de dos mil dieciocho relativo a su nombramiento.

Por lo respecta a la acción promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comparece su Presidente, quien exhibió copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha trece de noviembre de dos mil catorce y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la

⁸ **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."

⁹ **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; [...]"

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas. [...]"

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. [...]"

¹⁰ **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."

Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹¹ ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad, en la medida en que insiste que las normas impugnadas resultan violatorias a derechos humanos.

Por lo tanto, si en el caso se promovieron las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas en contra de preceptos contenidos en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2019, es evidente que **los accionantes tienen 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 planteó la causal de improcedencia referente a la falta de conceptos de invalidez en los que se reclamen vicios propios de los actos de promulgación y de publicación de los Decretos impugnados.

El argumento planteado debe desestimarse, pues no constituye una causa de improcedencia en términos del artículo 19 de la Ley Reglamentaria que rige a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, acorde con la jurisprudencia **P.J. 38/2010**¹² de 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	La norma impugnada prevé una <u>confiscación de bienes prohibida</u> .
SÉPTIMO	Las normas impugnadas establecen un <u>impuesto adicional</u> en relación con diversas contribuciones y derechos municipales.
OCTAVO	Las normas impugnadas violan los principios de gratuidad en materia de <u>acceso a la información pública</u> , legalidad y proporcionalidad.
NOVENO	Las normas impugnadas establecen diversas <u>multas fijas</u> .
DÉCIMO	Las normas impugnadas establecen la <u>regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo</u> .
DÉCIMO PRIMERO	La norma impugnada <u>no establece la base ni la tarifa aplicable a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público</u> .
DÉCIMO SEGUNDO	La norma impugnada establece cobros desproporcionales y excesivos por el <u>registro extemporáneo de nacimiento</u> .

¹¹ **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."

¹² "Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos 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."

SEXTO. El artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, viola los artículos 16, 22 y 115 de la Constitución Federal. En sus conceptos de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal pretende evidenciar que dicho precepto prevé la existencia de una confiscación de bienes prohibida, contra la cual no se establece un medio de defensa, aunado a que el Municipio invade ámbitos competenciales de diversas autoridades que afectan el patrimonio de los gobernados de manera desproporcional a la infracción cometida.

El artículo impugnado establece lo siguiente:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019
ARTÍCULO 78.- LOS BIENES QUE SE ENCUENTREN RETENIDOS Y ASEGURADOS EN EL JUZGADO CÍVICO POR INFRACCIÓN O FALTA AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN Y OTRAS DISPOSICIONES LEGALES, Y CUYO PROPIETARIO NO ACUDA A CUBRIR LA MULTA CORRESPONDIENTE EN UN TÉRMINO DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DE QUE LOS MISMOS SEAN PUESTOS A DISPOSICIÓN DE DICHA AUTORIDAD, SERÁN DESTINADOS A ACCIONES A FAVOR DE LA COMUNIDAD.

Son **fundados** los argumentos del accionante, acorde con los razonamientos que se exponen a continuación:

En primer término, se debe mencionar que, de conformidad con el artículo 115, fracciones II, inciso a) y IV, de la Constitución Federal¹³, los Municipios están investidos de personalidad jurídica y administran libremente su hacienda, la cual incluye los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

Aunado a ello, el ente municipal cuenta con la facultad de aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expida el congreso local, los bandos de policía y gobierno, así como reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, así como las bases generales del procedimiento administrativo en ese ámbito de gobierno, incluyendo medios de impugnación y órganos competentes para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

De esta forma, los congresos estatales pueden establecer en las leyes en materia municipal, sanciones y multas por la comisión de infracciones a las disposiciones administrativas de observancia general que expidan los Municipios, dentro de los cuales se incluyen los bandos de policía y gobierno, recursos que serán administrados libremente por el ente municipal.

Ahora, el artículo 21, cuarto párrafo,¹⁴ del Pacto Federal, establece que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

¹³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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: [...]”

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad. [...]”

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: [...]”

¹⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“Artículo 21. (...)

(...)

(...)

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.”

Este Alto Tribunal ha determinado¹⁵ que cuando las sanciones administrativas tienen como sede reglamentos gubernativos o de policía, sólo podrán consistir en multa o en arresto hasta por treinta y seis horas en términos del artículo 21 de la Constitución Federal; sin embargo cuando tales sanciones encuentran su sede en ley, válidamente procede la imposición de diversos correctivos, como puede ser el decomiso de mercancías o cualquier otro que contemple la legislación aplicable.

Al respecto, en la **acción de inconstitucionalidad 21/2004**, resuelta en sesión de veintiséis de abril de dos mil siete, se precisó que el citado precepto constitucional impide que las faltas a los ordenamientos gubernativos sean sancionadas con medidas más gravosas que la multa y el arresto, pero no impide la imposición de una sanción menor.

Por su parte, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶ prohíbe, entre otras penas, la confiscación de bienes, respecto de la cual este Alto Tribunal ha establecido sus diferencias con el decomiso.¹⁷

Así, se ha establecido que la **confiscación de bienes** es la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad o de una parte significativa de los bienes de una persona, sin título legítimo y sin contraprestación alguna; por su parte, el **decomiso** es una sanción impuesta por la realización de actos contrarios a las leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados, aplicable tanto a la materia administrativa como a la penal¹⁸, con la nota particular de que se reduce a los bienes que guarden relación con la conducta que se castiga, esto es, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión del delito o de la infracción administrativa, los que son fruto de tales ilícitos, o bien, los que por sus características, representan un peligro para la sociedad.

Por otra parte, se ha precisado que el **decomiso administrativo** constituye la sanción administrativa de policía¹⁹, principal o accesoria, en virtud de la cual el infractor se ve privado, en definitiva y sin mediar indemnización, de aquellos bienes utilizados en la comisión de una infracción de la misma naturaleza.

Además, este Alto Tribunal ha fijado en diversos precedentes que el decomiso administrativo constituye una sanción que recae sobre determinados bienes como consecuencia de que éstos revisten una trascendencia negativa para el legislador, de tal forma que tiene como fin, además de disuadir la conducta infractora, retirar del tráfico jurídico un determinado bien en concreto.²⁰

¹⁵ De conformidad con tesis **1a. LXXIV/2004**, de rubro: **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS. CUANDO TENGAN COMO SEDE REGLAMENTOS GUBERNATIVOS O DE POLICÍA, SÓLO PODRÁN CONSISTIR EN MULTA O ARRESTO, LO QUE NO ACONTECE CUANDO SU FUNDAMENTO SEA LA LEY."** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 242, registro 181271).

¹⁶ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"(REFORMADO, D.O.F. 18 DE JUNIO DE 2008)

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. [...]"

¹⁷ De conformidad con el criterio contenido en la tesis **P. LXXIV/96**, de rubro: **"CONFISCACION Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BASICAS"** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo III, mayo de mil novecientos noventa y seis, página 55, registro 200122).

¹⁸ La Primera y Segunda Salas de este Tribunal Constitucional, al resolver los **amparos directos en revisión 1338/2003 y 1184/2000**, en sesiones de catorce de abril de dos mil cuatro y veintiséis de abril del año dos mil dos, respectivamente, han diferenciado el decomiso administrativo del decomiso de carácter penal.

¹⁹ La Segunda de esta Suprema Corte de Justicia al resolver el **amparo directo en revisión 1184/2000**, en sesión de veintiséis de abril del año dos mil dos, ha explicado que las **sanciones administrativas**, en concreto, se dividen en **ejecutivas** y **de policía**, en función del medio en el que se expresa la advertencia de su imposición. Así, si la sanción se anuncia en lo individual, mediante un acto administrativo, es ejecutiva; si se anuncia de manera general, es de policía.

La **sanción ejecutiva** tiene por objeto la ejecución de la obligación incumplida, no obstante la advertencia de su imposición en caso de incumplimiento. Estas sanciones doctrinalmente a su vez se han dividido en dos modalidades: **a)** por desobediencia; o **b)** de ejecución subsidiaria.

a) Por desobediencia, que busca castigar la desobediencia a la autoridad, es el caso de la multa y el arresto.

b) De ejecución subsidiaria, consiste en el cumplimiento de la prestación, por la administración o por un tercero, a costa del obligado, en el supuesto de que éste incumpla una vez transcurrido el plazo que le fue señalado en el apercibimiento correspondiente para tal efecto. Un ejemplo es el caso en que la administración pública en uso de sus facultades, previo apercibimiento, retire obstáculos, vehículos, efectos o bienes irregularmente colocados o asentados en bienes del dominio público.

Las **sanciones de policía**, son aquéllas en que la amenaza del castigo se anuncia en lo general a través de una regla de derecho, y cuyo contenido implica una lesión a la libertad individual o a la propiedad privada. Puede ser que sean fijadas en la ley sin necesidad de ninguna otra condición exterior, o bien, que no obstante estar prevista en la ley, su fijación esté condicionada a la existencia de otra norma jurídica o de determinados actos administrativos. Este tipo de sanciones pueden ser clasificadas: **a)** atendiendo a su modo de aplicación; o **b)** atendiendo a los bienes jurídicos afectados por las mismas.

a) Atendiendo a su modo de aplicación, pueden ser principales, si tienen una existencia autónoma, (multa y arresto); o bien, accesorias, si no tienen una existencia autónoma, por depender de una pena principal (decomiso).

b) Atendiendo al bien jurídico afectado, sea que impliquen restricciones a la libertad del sancionado (arresto), al ejercicio de ciertos derechos (inhabilitación) o al patrimonio (multa y decomiso).

²⁰ La Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver el **amparo en revisión 295/2001**, en sesión de treinta y uno de enero de dos mil dos, analizó la constitucionalidad del decomiso de vehículos internados ilegalmente al país previsto en la Ley Aduanera. En ese mismo sentido, la Segunda Sala ha sustentado dicho criterio en la jurisprudencia **2a./J. 20/2007**, de rubro: **"DECOMISO. EL SISTEMA PREVISTO EN LA LEY**

Así, cuando el decomiso se impone como sanción, conlleva la privación coactiva de una parte de los bienes del infractor de una norma jurídica y, precisamente, aquéllos que fueron utilizados para cometer la infracción o sobre los que ésta versa, así como de los frutos o productos obtenidos por el responsable, con motivo de la falta cometida.

De esta forma, el decomiso encuentra su justificación como sanción administrativa de policía, derivado de la necesidad de que las infracciones de ese tipo sean castigadas, con una finalidad de carácter preventivo, a fin de que se evite en el futuro la comisión de nuevas faltas.²¹

Cabe resaltar que el decomiso no es necesariamente una pena, puesto que no hay ningún precepto de la Constitución que así lo considere, y partiendo de las definiciones formales del delito y de infracción administrativa como acto u omisión que sancionan las leyes administrativas, debe concluirse que el decomiso puede ser sanción penal o sanción administrativa.

En el marco de los razonamientos expuestos, de la lectura del artículo **78** de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, impugnado en este asunto, se advierten los siguientes elementos:

1. La comisión de una infracción o falta al bando de política y gobierno del Municipio de Atlatlahucan y otras disposiciones legales.
2. La retención o aseguramiento de los bienes que son objeto de la falta administrativa.
3. La imposición de una multa por la falta administrativa.
4. La omisión del sancionado de cubrir la multa impuesta en un plazo de treinta días contados a partir de que los bienes materia de la infracción sean puestos a disposición del juez cívico.
5. La disposición de los bienes materia de la retención y aseguramiento que realiza el juez cívico, una vez transcurrido el plazo, a fin de que sean destinados a acciones en favor de la comunidad.

De lo anterior, se advierte que la norma impugnada autoriza al juez cívico a disponer de bienes retenidos, materia de una infracción o falta a un bando de política y gobierno municipal de Atlatlahucan, Morelos, así como otras disposiciones legales, cuando el infractor no haya acudido a pagar la multa impuesta dentro de los treinta días siguientes a su imposición.

Ahora, este Tribunal Pleno observa que si bien el legislador local pretendió regular una sanción ejecutiva de carácter subsidiario, ante la falta de pago de una multa, lo cierto es que la misma resulta **excesiva y desproporcional**.

En efecto, la Constitución no desconoce la posibilidad de que se utilice el decomiso para el pago de multas, esto es, aun cuando implique la totalidad de los bienes de una persona, —que no es el caso—; ello, en la medida en que se destine para el pago de multas o impuestos, tal como lo establece la primera parte del párrafo segundo del artículo 21 constitucional, al decir: ***“No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos (...)”***

En el caso, el acto mismo de tomar o retener los bienes por no cubrir la multa impuesta, generaría la necesidad de que se enajenaran y se cubriera el pago de dicha sanción. Sin embargo, la disposición cuestionada no ordena que la retención de los bienes involucrados con la infracción, se destine al pago de la multa primigenia; sino, por el contrario, para acciones en favor de la comunidad.

Entonces, el vicio de invalidez que acusa la norma cuestionada, no se relaciona con una prohibición directa del artículo 22 constitucional, en los términos de una “confiscación prohibida”, pues tal figura está considerada por la Norma Fundamental como una posibilidad, independientemente, de que aplique en la totalidad de los bienes del infractor, si sólo es para el pago de una multa, pero, se reitera, en el caso, no se busca cubrir la multa originaria, sino imponer una sanción adicional por no cubrir dicha sanción.

ADUANERA PARA IMPONER TAL SANCIÓN A LA IMPORTACIÓN ILEGAL DE MERCANCÍAS, NO SE RIGE POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE PROHÍBE LAS MULTAS EXCESIVAS.” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, marzo de dos mil siete, página 301, registro 173058).

²¹ En relación con lo anterior, el Pleno de este Alto Tribunal ha reconocido la distinción del decomiso como sanción administrativa en las siguientes tesis:

“PESCA, DECOMISO DE PRODUCTOS DE, OBTENIDOS SIN LA AUTORIZACIÓN CORRESPONDIENTE. LOS ARTÍCULOS 58, FRACCIÓN III, Y 61 DE LA LEY DE PESCA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.” (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Pleno, Volumen 52, Primera Parte, página 53, registro 233287).

“PESCA, DECOMISO DE PRODUCTOS DE, OBTENIDOS SIN LA AUTORIZACIÓN CORRESPONDIENTE. LOS ARTÍCULOS 58, FRACCIÓN III, Y 61 DE LA LEY DE PESCA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.” (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Pleno, Volumen 52, Primera Parte, página 55, registro 233288).

“REGISTRO FEDERAL DE VEHÍCULOS, LEY DEL. SU ARTÍCULO 41, FRACCIÓN VI, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.” (Tesis P. LIV/91. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, tomo VIII, noviembre de mil novecientos noventa y uno, página 6, registro 205747).

Aunado a ello, la sanción que prevé la norma por la falta de pago de la multa impuesta, no toma en cuenta el valor de los bienes que son materia de la retención o aseguramiento, el cual puede resultar incluso superior al monto de la sanción pecuniaria inicialmente impuesta, derivando en una sanción más gravosa que la imposición de la multa originaria en sí misma considerada.

Lo anterior, en la medida en que la desposesión de los bienes del infractor, se emplea como una nueva sanción ante la falta de pago de la multa impuesta, lo cual resulta contrario a lo mandatado en el artículo 21 constitucional, al establecer que las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Por tanto, **de la norma impugnada deriva una sanción desproporcionada y excesiva**, pues una vez que han transcurrido treinta días sin que el infractor pague la multa que le fue impuesta, directamente se autoriza al juez cívico a destinar los bienes retenidos y asegurados.

Además, en materia de actos privativos, el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige el respeto de la garantía de audiencia y el debido proceso, acorde con la jurisprudencia **P./J. 47/95**²², de rubro: **“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, diciembre de mil novecientos noventa y cinco), página 133, registro 200234). En esos términos, el precepto impugnado no establece referencia alguna a los medios de defensa con que cuenta el sancionado ante la privación de sus bienes, resultando indispensable que el interesado materialmente pueda conocer el procedimiento a que se sujeta y, además, que tenga a su alcance, previsiblemente, los elementos de convicción necesarios para preparar una defensa adecuada.

Por lo expuesto, debe declararse la invalidez del artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, al violentar los parámetros constitucionales de proporcionalidad en la imposición de sanciones en materia administrativa y el debido proceso, de conformidad con los artículos 14 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SÉPTIMO. Las normas impugnadas establecen un impuesto adicional en relación con diversas contribuciones y derechos municipales, en violación a los principios de seguridad jurídica, legalidad y proporcionalidad tributaria. En su primer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos indica que los artículos **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac; **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan; **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan; **6** de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla; **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca; **9** de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata; **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac; **22** de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec; **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla; **5**, numeral **1.8.1**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miaatlán; **20** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuilco; **16** de la Ley de Ingresos del Municipio de Puente de Ixtla; **20** de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco; **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac; **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala; **9** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango; **14** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan; **15** de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepéc de Zaragoza; **14** de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla; y **8** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, todas del Estado Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, establecen un impuesto adicional cuyo objeto graba el importe total de los pagos que haya realizado el contribuyente por concepto de impuestos y derechos municipales, lo cual considera viola los derechos a la seguridad jurídica y legalidad, así como el principio de proporcionalidad tributaria contenidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues ello de ninguna manera refleja la capacidad contributiva de los causantes.

Sostiene que el impuesto adicional impugnado no se encuentra diseñado para gravar en un segundo nivel una determinada manifestación de riqueza sujeta previamente a imposición a través de un impuesto primario, como es el caso de sobretasas u otras contribuciones adicionales que giran en torno de una misma actividad denotativa de capacidad contributiva, cuya constitucionalidad se encuentra justificada en el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución General de la República.

²² “La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.”

Explica que el impuesto controvertido fue estructurado para gravar de manera global los pagos de contribuciones municipales que efectúen los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria, cuestión que se aleja por completo de una manifestación económica que refleje una real capacidad contributiva.

Así, afirma que el impuesto adicional impugnado no participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que su objeto son todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales.

Cabe precisar que, concretamente, en relación con el artículo 5, numeral 1.8.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miaatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, impugnado en esta instancia, se refiere a los ingresos que, por concepto de impuesto adicional, percibirá la hacienda pública de dicho Municipio, lo que no sucede con las demás normas impugnadas en este tema. Su texto es el siguiente:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019

SECCIÓN TERCERA

1.8. OTROS IMPUESTOS

1.8.1. DEL IMPUESTO ADICIONAL

ARTÍCULO 5.- LOS INGRESOS QUE PERCIBIRÁ LA HACIENDA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS, SERÁN POR LA CANTIDAD DE: \$91,153,079.44 (NOVENTA Y UN MILLONES CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL SETENTA Y NUEVE PESOS 44/100 M.N.), EN LOS CONCEPTOS Y CANTIDADES ESTIMADAS SIGUIENTES:

EXPECTATIVAS DE INGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019 MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS; INGRESO ESTIMADO:

(...)

CONCEPTO	NUEVO INGRESO ESTIMADO
1.8.1. IMPUESTO ADICIONAL	\$336,955.71

(...)

EL MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS, PERCIBIRÁ, DURANTE EL EJERCICIO FISCAL QUE CORRESPONDE AL PRESENTE PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS, LAS CANTIDADES QUE POR ESTOS CONCEPTOS LE SEAN ASIGNADAS, COMO CONSECUENCIA DE LA ADHESIÓN DEL ESTADO AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y DE ACUERDO A LOS INGRESOS DERIVADOS DE LA RECAUDACIÓN FEDERAL PARTICIPABLE (RFP) RECIBIDOS DE LA FEDERACIÓN POR EL GOBIERNO DEL ESTADO PARA DISTRIBUIR COMO PARTICIPACIONES A LOS MUNICIPIOS Y APORTACIONES DE LOS FONDOS III Y IV, DEL RAMO 33, EN LOS TÉRMINOS DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL.

TODOS LOS CONCEPTOS DE INGRESOS SON ESTIMADOS Y PUEDEN VARIAR EN FUNCIÓN DE LA RECAUDACIÓN YA SEA AUMENTANDO O DISMINUYENDO LAS CANTIDADES PREVISTAS.

PARA LOS CONCEPTOS DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES, Y LAS APORTACIONES ESTATALES SE AJUSTARÁN, EN SU CASO, EN FUNCIÓN DE LOS MONTOS QUE ESTIME LA FEDERACIÓN POR RECAUDACIÓN FEDERAL PARTICIPABLE Y APORTACIONES DEL RAMO 33 DEL EJERCICIO 2019, PARA CADA ENTIDAD FEDERATIVA QUE SE PUBLIQUEN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN UNA VEZ HECHOS LOS AJUSTES CONFORME A LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL FEDERAL. EL EJECUTIVO DEL ESTADO, POR SU PARTE, EFECTUARÁ EL CÁLCULO PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL CONCEPTO PARTICIPACIONES, EN APEGO A LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL FEDERAL Y LA LEY DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE MORELOS, A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA, CON LAS CIFRAS QUE DICTE LA FEDERACIÓN Y DARÁ A CONOCER LOS MONTOS QUE CORRESPONDAN A CADA MUNICIPIO POR ESTE CONCEPTO, POR LOS FONDOS III Y IV, DEL RAMO 33 Y POR EL FONDO ESTATAL PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO SU IMPORTE SE DETERMINARÁ CON BASE A LOS COEFICIENTES DE PARTICIPACIÓN QUE SE INDICAN EN LA LEY DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE MORELOS.

EL EJECUTIVO DEL ESTADO DARÁ A CONOCER LOS MONTOS QUE CORRESPONDAN AL MUNICIPIO, PUBLICÁNDOLOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO A MÁS TARDAR EL 31 DE ENERO DEL 2019.

De donde se desprende que en dicho dispositivo no se encuentran contenidos los elementos esenciales del impuesto adicional impugnado, ni tampoco en el cuerpo del ordenamiento legal que lo prevé. Al respecto, el párrafo tercero del artículo 4 de la referida Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, Morelos, determina que: **“Los ingresos dependiendo de su naturaleza, se regirán por lo dispuesto en esta ley, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, en el Código Fiscal para el Estado de Morelos, así como las demás disposiciones administrativas de observancia general que emita el Ayuntamiento de Miacatlán, las normas de derecho común, las demás normas y disposiciones aplicables, entre otras.”**

En esos términos, se concluye que el impuesto adicional previsto en la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, se rige por aquél a que hace referencia la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, en concreto, sus artículos 119 a 125²³.

Sentado lo anterior, son **fundados** los conceptos de invalidez que formula la promovente de esta acción, con base en lo que enseguida se expone.

De la lectura de los dispositivos reclamados se desprende que establecen un impuesto adicional a cargo de quienes realicen, directa o solidariamente, pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos municipal correspondiente, a una tasa general de 25% (veinticinco por ciento) sobre la base que señala la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos.

Al respecto, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al resolver la **contradicción de tesis 114/2013**, en sesión de doce de junio de dos mil trece, determinó que el impuesto adicional previsto en los artículos 119 a 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, resulta violatorio del principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en la medida en que **tiene como hecho imponible el cumplimiento de la obligación tributaria de pago del contribuyente de los impuestos y derechos municipales a que se encuentre obligado, lo cual no atiende a su verdadera capacidad contributiva, ya que los pagos de esas contribuciones no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado.**

De dicho asunto derivó la jurisprudencia **2a./J. 126/2013 (10a.)**, de rubro y datos de identificación siguientes: **“IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.”** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIV, septiembre de dos mil trece, tomo 2, página 1288, registro 2004487).

Siguiendo con estas ideas, este Tribunal Pleno estima que las disposiciones impugnadas en este apartado, al prever la existencia de un impuesto adicional cuyo objeto es **“(...) la realización de pagos por concepto de impuestos y derechos municipales (...)”**, resultan violatorias a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, así como al principio de proporcionalidad tributaria, contenidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Lo anterior, pues es evidente que el impuesto adicional previsto en las normas cuya invalidez se reclama, busca **gravar de manera global todos los pagos de contribuciones municipales que efectúen los sujetos pasivos del tributo, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria.**

²³ Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos.

“CAPÍTULO TERCERO DEL IMPUESTO ADICIONAL

Artículo 119.- Es objeto del impuesto adicional la realización de pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio.

Artículo 120.- Son sujetos del impuesto adicional quienes tengan a su cargo, directa o solidariamente, los pagos a que se refiere el Artículo anterior.

Artículo 121.- Es base del impuesto los pagos por concepto de impuestos y derechos previstos en la Ley de Ingresos del Municipio.

Artículo 122.- La tasa general del impuesto será del 25% sobre la base que señala el Artículo 121 y su aplicación se hará según lo dispone el Artículo 123 de esta Ley.

(REFORMADO, P.O. 3 DE FEBRERO DE 2016)

Artículo 123.- El Impuesto adicional referido a:

(F. DE E., P.O. 24 DE FEBRERO DE 2016)

a).- Impuesto de traslado de dominio, así como de los derechos sobre fraccionamientos se aplicará como sigue:

I. El 15% se asigna para apoyo a educación;

II. El 5% se asigna Pro-Universidad;

(REFORMADA, P.O. 22 DE FEBRERO DE 2017)

III. El 2.5% se asigna al equipamiento y desarrollo de los Cuerpos de Bomberos Municipales, y

IV. El 2.5% se asigna al FAEDE.

Lo anterior se sumaría al 1.5% de los ingresos propios, participaciones federales e ingresos coordinados con que ya cuenta dicho fondo.

(F. DE E., P.O. 24 DE FEBRERO DE 2016)

b).- Los demás impuestos y derechos.

25% General para el Municipio.

Artículo 124.- El entero del impuesto se hará en el momento en que se realicen los pagos objeto del gravamen.

Artículo 125.- Este impuesto no será objeto de reducción, su aplicación se hará sobre la base del crédito principal.”

Cabe recordar que este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 29/2008**, en sesión de doce de mayo de dos mil ocho, determinó que la tasa adicional o sobretasa participa de los mismos elementos constitutivos de la contribución primigenia y solamente se aplica un doble porcentaje a la base imponible; en cambio, en los impuestos adicionales el objeto imponible es diferente, aunque puede participar de alguno de los elementos del impuesto primario.

En el caso, el impuesto adicional impugnado no busca gravar en un segundo nivel una determinada manifestación de riqueza que estuviera previamente sujeta a imposición por un impuesto primigenio, ni participa de la misma naturaleza jurídica de éste, en la medida en que no se circunscribe a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio respectivo del Estado de Morelos.

Por tanto, lo procedente es declarar la invalidez de las normas impugnadas, pues el impuesto que establecen tiene como base el cumplimiento de la obligación tributaria de pago de los impuestos y derechos municipales a que se encuentre obligado el contribuyente, lo cual desatiende a su verdadera capacidad contributiva, pues no denota una manifestación de riqueza por parte del causante.

OCTAVO. Las normas impugnadas violan los principios de gratuidad en materia de acceso a la información pública, legalidad y proporcionalidad. En su segundo concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos alega esencialmente que los artículos **27**, numeral 4.3.17.02.01.03.000, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac; **11**, numerales 4.3.2.5.1.1, 4.3.2.5.1.2 y 4.3.2.5.1.3; **13**, numeral 4.3.4.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan; **22**, numerales 4.3.12.1, 4.3.12.2.1.1, 4.3.12.2.1.2 y 4.3.12.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan; **13**, numeral 4.3.4.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca; **19**, numerales 4.3.9.4.2.2 y 4.3.9.4.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac; **36**, numerales 4.3.04.002.01.01, 4.3.04.002.01.02, 4.3.04.002.02.01, 4.3.04.002.02.02 y 4.3.04.002.02.03, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec; **13**, fracción II, inciso A), numerales 1, 2 y 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miaatlán; **26**, fracción II, incisos A), B), C) y D), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuilco; **46**, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco; **22**, numerales 4.3.12.1, 4.3.12.2.1.1, 4.3.12.2.1.2, 4.3.12.2.1.3 y 4.3.12.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac; **20**, numerales 4.4.3.4.1.1.1, 4.4.3.4.1.1.2, 4.4.3.4.1.1.3 y 4.4.3.4.1.1.7, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza; **37**, numeral 4.1.4.3.14.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla; y **11**, numeral 4.3.2.5.1.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, todos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, prevén cobros excesivos y desproporcionales por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, así como la entregada en medios magnéticos y ópticos, disco compacto o disco versátil digital, o por la digitalización en medio magnético proporcionado por el solicitante, 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 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. Aunado a ello, no pasa inadvertido lo señalado por el accionante en el sentido de que las normas impugnadas tienen un impacto desproporcionado sobre un sector de la población en particular: el gremio periodístico, quienes tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público, limitando el ejercicio de su profesión. Además, en virtud de la indeterminación de las normas controvertidas 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; asimismo, la tarifa fijada en ley podría resultar excesiva o injustificada en razón del servicio prestado, dado que la generalidad de la disposición, podría requerirse el cobro por cualquier motivo, por ejemplo, por la búsqueda de información.

En vista de lo anterior, la promovente desarrolla sus argumentos conforme a lo siguiente:

1. Información entregada en medios magnéticos o electrónicos proporcionados por el solicitante;
2. Impresión por cada hoja;
3. Reproducción de información entregada en medios magnéticos o electrónicos (disco compacto, disco versátil digital y disco de tres y media pulgadas); y,
4. Entrega de información por cualquier otro medio o servicio no especificado.

Resultan **fundados** los conceptos de invalidez formulados por el accionante en este apartado, conforme a lo que se expone como sigue.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, por unanimidad de votos, la **acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018**²⁴, en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho, declaró la inconstitucionalidad de diversos preceptos contenidos en leyes de ingresos municipales del Estado de San Luis Potosí, por establecer cobros desproporcionales e injustificados por la búsqueda, reproducción y entrega de información, con base en los razonamientos siguientes:

Con el procedimiento de reforma constitucional de veinte de julio de dos mil siete²⁵, se introdujo en la fracción III del apartado A del artículo 6o. de la Constitución Federal²⁶, el **principio de gratuidad en el acceso a la información**.

Los alcances del derecho a la información y específicamente, en relación con el principio de gratuidad, han sido definidos por el Tribunal Pleno al resolver, por unanimidad de votos, la **acción de inconstitucionalidad 5/2017**, en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, en la que se determinó que de la interpretación del artículo 6o. constitucional, 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 esencia 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.
- De los trabajos legislativos se advierte que el Constituyente determinó indispensable establecer los principios en el ejercicio del derecho en estudio, los cuales, indicó, se traducen en deberes a cargo de los sujetos obligados, consistentes en la publicidad de la información, máxima publicidad y disponibilidad de la información, principio de gratuidad y ejercicio sin condicionantes artificiales, así como el relativo a documentar la acción gubernamental.
- 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 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.

²⁴ Bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁵ En el Dictamen de la Cámara de Diputados, se dijo: "La misma fracción establece el principio de gratuidad tanto en el ejercicio del derecho de acceso a la información como en el de acceso o rectificación de los datos personales. **Resulta pertinente precisar que este principio se refiere a los procedimientos de acceso a la información, así como a los de acceso o rectificación de datos personales, no así a los eventuales costos de los soportes en los que se entregue la información (por ejemplo soportes magnéticos, copias simples o certificadas), ni a los costos de entrega por mecanismos de mensajería cuando así lo solicite el particular.** Los medios de reproducción y los costos de envío tienen un costo, nunca la información."

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. [...]"

- 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; en ese sentido, calificó fundados los conceptos de invalidez, porque el cobro por la búsqueda de información pública implica contravención al artículo 6o. constitucional, en tanto únicamente puede ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción.

Asimismo, se dijo que del marco normativo²⁷ 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-S²⁸ 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.

²⁷ **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

“**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

I. Distribuir competencias entre los Organismos garantes de la Federación y las Entidades Federativas, en materia de transparencia y acceso a la información;

II. Establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;

III. Establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos; (...)

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

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

Artículo 124. Para presentar una solicitud no se podrán exigir mayores requisitos que los siguientes:

I. Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante;

II. Domicilio o medio para recibir notificaciones;

III. La descripción de la información solicitada;

IV. Cualquier otro dato que facilite su búsqueda y eventual localización, y

V. La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbal, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, mediante la expedición de copias simples o certificadas o la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.

En su caso, el solicitante señalará el formato accesible o la lengua indígena en la que se requiera la información de acuerdo a lo señalado en la presente Ley.

La información de las fracciones I y IV será proporcionada por el solicitante de manera opcional y, en ningún caso, podrá ser un requisito indispensable para la procedencia de la solicitud.

Artículo 133. El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante. Cuando la información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega.

En cualquier caso, se deberá fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades.

Artículo 134. Los sujetos obligados establecerán la forma y términos en que darán trámite interno a las solicitudes en materia de acceso a la información.

La elaboración de versiones públicas, cuya modalidad de reproducción o envío tenga un costo, procederá una vez que se acredite el pago respectivo.

Ante la falta de respuesta a una solicitud en el plazo previsto y en caso de que proceda el acceso, los costos de reproducción y envío correrán a cargo del sujeto obligado.

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

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

II. El costo de envío, en su caso, y

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

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

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

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

²⁸ **Constitución General de la República**

“**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.”

Así, en términos de estos mismos precedentes, se ha señalado que, tratándose de los servicios prestados por los Municipios, la Ley Federal de Derechos solo es un referente de cuotas máximas, de manera que si una cuota contenida en una ley de ingresos municipal resulta mayor a la prevista en dicho ordenamiento, la misma es inconstitucional por no respetar el parámetro máximo previsto en el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esto no quiere decir que las cuotas previstas en la Ley Federal de Derechos sean *per se* constitucionales, sino que de conformidad con la citada Ley General de Transparencia deben ser consideradas como una cuota máxima.

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.²⁹

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.³⁰

Con base en el parámetro de constitucionalidad expuesto, se analizarán los siguientes supuestos previstos en las disposiciones impugnadas:

1. Información entregada en medios magnéticos o electrónicos proporcionados por el solicitante;
2. Impresión por cada hoja;
3. Reproducción de información entregada en medios magnéticos o electrónicos (disco compacto, disco versátil digital y disco de tres y media pulgadas); y
4. Entrega de información por cualquier otro medio o servicio no especificado.

1. Información entregada en medios magnéticos o electrónicos proporcionados por el solicitante.

En el supuesto de información 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. 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.³¹

Por tanto, debe declararse la invalidez de la disposición siguiente:

- Artículo 36, numeral 4.3.04.002.01.01 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

²⁹ 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).

³⁰ Si bien la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública no prevé esta última regla, así se consideró en el Dictamen de la Cámara de Senadores sobre la citada Ley. Así lo hace también el artículo 50 de la Ley General de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados.

³¹ 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.”**

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS,
PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019**

ARTÍCULO 36.- LOS DERECHOS POR CONCEPTO DE CONSULTA A LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, DESARROLLO URBANO, TERRITORIAL Y CARTOGRAFÍA DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC:

CONCEPTO	U.M.A.
(...)	
4.3.04.002.01.01.- POR LA DIGITALIZACIÓN EN MEDIO MAGNÉTICO O DISCO COMPACTO PROPORCIONADO POR EL CONTRIBUYENTE.	1
(...)	

Ello es así, pues, como se mencionó, conforme al artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución General y a la interpretación hecha por esta Suprema Corte en la **acción de inconstitucionalidad 5/2017**, **la búsqueda de información no puede cobrarse**, pues es contrario al principio de gratuidad y a la prohibición de discriminar por la condición económica previstos en los artículos 1o. del magno ordenamiento, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2. Impresión por cada hoja.

Como se ha mencionado, de los artículos 6o, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal y 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se advierte que el solo hecho de acceder a la información pública no es por sí mismo generador de cargas económicas, pero **reproducir dicha información puede implicar costos por los materiales que para tal efecto se empleen**.

Además, en términos del artículo 134, primer párrafo, de la Constitución Federal³², **los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, de donde se desprende que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado**³³.

En ese sentido, **los materiales que adquieran los Municipios para la reproducción de información derivada del acceso a la información pública, debe hacerse en las mejores condiciones disponibles** en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, lo cual tiene como finalidad que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, tal como lo dispone el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De acuerdo con lo expuesto, 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**.

Así, para estudiar la validez de las disposiciones que prevén cuotas por 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 costos³⁴; aunado a ello, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo a éste.³⁵

Dicho lo anterior, de la revisión integral de los procedimientos o antecedentes legislativos de las normas impugnadas **no se advierte que las cuotas establecidas para la reproducción de información tengan una base objetiva y razonable basada en los materiales utilizados y sus costos**.

³² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. (...)"

³³ Es aplicable a tesis 1a. CXLVI/2009³³ de la Primera Sala, de rubro: "GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA." (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, septiembre de dos mil nueve, página 2712, registro 166422).

³⁴ De acuerdo con el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública las primeras veinte hojas simples deben ser entregadas sin costo.

³⁵ Si bien la mencionada Ley General de Transparencia no prevé esta última regla, así se consideró en el Dictamen de la Cámara de Senadores sobre la citada Ley. Así lo hace también el artículo 50 de la Ley General de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados.

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.

Sin embargo, en el caso, recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio, atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información.

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.

Así, derivado del principio de gratuidad, el legislador tiene la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de la información en determinado medio, atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada; lo que en el caso no sucedió y, en consecuencia, el solo establecimiento de una cuota por la entrega de información tiene la sospecha de ser inconstitucional.

Aunado a lo anterior, 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.

De lo anterior se concluye 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 y por ende, la prohibición de discriminar en razón de la condición económica.

Así, ni de las leyes ni de los procedimientos o antecedentes legislativos de la norma impugnada se advierte que las cuotas establecidas tengan una base objetiva y razonable basada en los materiales utilizados y sus costos, **de donde resulta su inconstitucionalidad y procede declarar su invalidez**, por violar el principio de gratuidad en materia de acceso a la información y la prohibición de discriminar por razón de la condición económica.

Por tanto, debe declararse la invalidez de las disposiciones siguientes:

- Artículo 11, numeral 4.3.2.5.1.3 y 13, numeral 4.3.4.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 11.- LOS DERECHOS DE LOS SERVICIOS DE LEGALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
(...)	CONCEPTO	UMA
(...)		
4.3.2.5.1.3 IMPRESIÓN POR CADA HOJA		0.50
(...)		
ARTÍCULO 13.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS DE PROPORCIONAR COPIA SIMPLE DE INFORMACIÓN, EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS CUOTAS SIGUIENTES:		
4.3.4.1. MATERIAL USADO PARA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN		
	CONCEPTO	UMA
4.3.4.1.1 EXPEDICIÓN DE COPIA SIMPLE DE INFORMACIÓN EN GENERAL, POR FOJA TAMAÑO CARTA U OFICIO		1-2
(...)		

- Artículo 22, numeral 4.3.12.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 22.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A:	
CONCEPTO	CUOTA
4.3.12.1 POR LA REPRODUCCIÓN DE COPIAS SIMPLES, POR CADA UNA; (...)	0.882 UMA

- Artículo 13, numeral 4.3.4.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 13.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS CUOTAS SIGUIENTES: (...)	
CONCEPTO	U.M.A.
4.3.4.2.1.3 IMPRESIÓN POR CADA HOJA. (...)	0.05

- Artículo 36, numerales 4.3.04.002.02.01, 4.3.04.002.02.02 y 4.3.04.002.02.03, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 36.- LOS DERECHOS POR CONCEPTO DE CONSULTA A LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, DESARROLLO URBANO, TERRITORIAL Y CARTOGRAFÍA DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC:	
CONCEPTO	U.M.A.
(...)	
4.3.04.002.02.01 - IMPRESIÓN TAMAÑO CARTA A COLOR	0.20
4.3.04.002.02.02 - IMPRESIÓN TAMAÑO DOBLE CARTA BLANCO/NEGRO	0.40
4.3.04.002.02.03 - IMPRESIÓN EN TAMAÑO DOBLE CARTA COLOR	0.50
(...)	

- Artículo 26, fracción II, inciso D), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuituco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCUITUCO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 26.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
II. POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN OTROS MEDIOS:	
D). - IMPRESIONES POR CADA HOJA	0.050 U.M.A.
(...)	

- Artículo 22, numerales 4.3.12.1 y 4.3.12.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMOAC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 22.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A:	
CONCEPTO	CUOTA
4.3.12.1 POR LA REPRODUCCIÓN DE COPIAS SIMPLES, POR CADA UNA;	0.882 UMA
(...)	
4.3.12.2.3 IMPRESIONES POR CADA HOJA;	0.176 UMA
(...)	

- Artículo 20, numeral 4.4.3.4.1.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 20.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS DE PROPORCIONAR COPIA SIMPLE DE INFORMACIÓN, EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS CUOTAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
4.4.3.4.1.1.3 IMPRESIÓN POR CADA HOJA CARTA U OFICIO	0.3
(...)	

3. Reproducción de información entregada en medios magnéticos o electrónicos (disco compacto, disco versátil digital y disco de tres y media pulgadas).

En estos supuestos, de igual manera debe verificarse si en los procedimientos o antecedentes legislativos de las leyes de ingresos materia de este estudio, existe alguna justificación para la cuota establecida con base en el costo de los discos compactos; sin embargo, 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.

Por tanto, debe declararse la invalidez de las disposiciones siguientes:

- Artículo 27, numeral 4.3.17.02.01.03.000, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AMACUZAC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 27.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 110 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
4.3.17.02.01.03.000 DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD)	0.3 UMA

- Artículo 11, numerales 4.3.2.5.1.1 y 4.3.2.5.1.2 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 11.- LOS DERECHOS DE LOS SERVICIOS DE LEGALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
(...)	CONCEPTO	UMA
(...)		
4.3.2.5.1.1 DISCO COMPACTO (CD)		1
4.3.2.5.1.2 DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD)		1
(...)		

- Artículo 22, numerales 4.3.12.2.1.1, 4.3.12.2.1.2 y 4.3.12.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 22.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A:		
(...)	CONCEPTO	CUOTA
4.3.12.2.1.1 DISCO MAGNÉTICO DE TRES Y MEDIA PULGADA;		1 UMA
4.3.12.2.1.2 DISCO COMPACTO (CD), Y		1 UMA
4.3.12.2.1.3 DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD).		1 UMA
(...)		

- Artículo 19, numerales 4.3.9.4.2.2 y 4.3.9.4.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUITZILAC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 19.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LO SIGUIENTE:		
4.3.9.4. POR REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN:		
(...)	CONCEPTO	U.M.A.
4.3.9.4.2.2. DISCO COMPACTO (CD).		3
4.3.9.4.2.3. DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD).		3
(...)		

- Artículo 36, numeral 4.3.04.002.01.02, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 36.- LOS DERECHOS POR CONCEPTO DE CONSULTA A LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, DESARROLLO URBANO, TERRITORIAL Y CARTOGRAFÍA DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC:	
CONCEPTO	U.M.A.
(...)	
4.3.04.002.01.02 - FORMATO DIGITAL, DISCO COMPACTO (CD)	2
(...)	

- Artículo 13, fracción II, inciso A), numerales 1, 2 y 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miaatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 13.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN PÚBLICA (UDIP), PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A:	
CERTIFICACIONES, CONSTANCIAS Y LEGALIZACIONES	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
II. POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN OTROS MEDIOS:	
A) EN MEDIOS INFORMÁTICOS POR UNIDAD:	
1. EN USB CON CAPACIDAD DE 8GB.	2 UMA
2. DISCO COMPACTO (CD).	0.3 UMA
3. DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD).	0.5 UMA
(...)	

- Artículo 26, fracción II, incisos A), B) y C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuituco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCUITUCO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 26.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
II. POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN OTROS MEDIOS:	
A).- EN MEDIOS INFORMÁTICOS POR UNIDAD (SIC)	
A). - DISCO MAGNÉTICO DE TRES Y MEDIA PULGADA	1 U.MA.
B). - DISCO COMPACTO (CD) POR UNIDAD	1 U.MA.
C). - DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD)	1 U.MA.
(...)	

- Artículo **22**, numerales **4.3.12.2.1.1**, **4.3.12.2.1.2** y **4.3.12.2.1.3**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMOAC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 22.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
4.3.12.2 POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN OTROS MEDIOS:	
4.3.12.2.1 EN MEDIOS INFORMÁTICOS POR UNIDAD:	
4.3.12.2.1.1 DISCO MAGNÉTICO DE TRES Y MEDIA PULGADA;	0.705 A 1 UMA
4.3.12.2.1.2 DISCO COMPACTO (CD), Y	0.1411 A 1 UMA
4.3.12.2.1.3 DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD).	0.5 A 1 UMA
(...)	

- Artículo **20**, numerales **4.4.3.4.1.1.1** y **4.4.3.4.1.1.2**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 20.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS DE PROPORCIONAR COPIA SIMPLE DE INFORMACIÓN, EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS CUOTAS SIGUIENTES:	
4.4.3.4.1. MATERIAL USADO PARA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
4 4.4.3.4.1.1.1 DISCO COMPACTO (CD).	0.5
4.4.3.4.1.1.2 DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD)	0.5
(...)	

- Artículo **11**, numeral **4.3.2.5.1.2**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 11.- LOS DERECHOS DE LOS SERVICIOS DE LEGALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
4.3.2.5.1.2 DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD)	0.35
(...)	

4. Entrega de información por cualquier otro medio o servicio no especificado.

En estos supuestos, siguiendo los referidos precedentes de este Alto Tribunal, la indeterminación en que incurrir las normas controvertidas genera incertidumbre a las personas respecto a si un servicio en concreto, a juicio de la autoridad municipal, requerirá del pago, lo cual incluso podría resultar excesivo o injustificado con respecto al servicio prestado, ya que podría requerirse el cobro por cualquier motivo, como es el caso de la búsqueda de información, lo que resulta violatorio de los principios de gratuidad en su acceso, así como de legalidad, por lo que resultan inconstitucionales las normas que, en materia de transparencia, pretenden establecer este tipo de cuotas.

Por tanto, debe declararse la invalidez de las disposiciones siguientes:

- Artículo **46**, fracción **III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMIXCO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 46.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA EN U.M.A.
(...)	
III). - CUALQUIER OTRO SERVICIO NO ESPECIFICADO.	1

- Artículo **20**, numeral **4.4.3.4.1.1.7**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 20.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS DE PROPORCIONAR COPIA SIMPLE DE INFORMACIÓN, EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE INFORMACIÓN PÚBLICA, ESTADÍSTICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LAS CUOTAS SIGUIENTES:	
(...)	
4.4.3.4.1.1.7. POR CUALQUIER OTRO MEDIO	2

- Artículo **37**, numeral **4.1.4.3.14.2**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YECAPIXTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 37.- LOS DERECHOS CAUSADOS POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN CONFORME A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
4.1.4.3.14.2 POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN EN OTROS MEDIOS.	1 UMA

NOVENO. Las normas impugnadas establecen diversas multas fijas, en violación a los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad tributaria. En su tercer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna los artículos **31**, 6.1.01.04, apartado D, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac; **41**, apartado 6.1.1.6; **42**, numeral 6.1.2.1.3; **43**, apartado 6.1.3.14; y **46**, numeral 6.1.6.13.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatláhuca; **33** de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla; **57**, apartado 6.1.1.5; **58**, numeral 6.1.2.1.3, apartados 6.1.2.6 y 6.1.2.7; **59**, apartado 6.1.2.14; **60**, apartados 6.1.4.1 (excepto el numeral 6.1.4.1.8), 6.1.4.2, 6.1.4.3 -numerales 6.1.4.3.3 y 6.1.4.3.5-, 6.1.4.4, 6.1.4.5, 6.1.4.6, 6.1.4.7, 6.1.4.8 (excepto el numeral 6.1.4.8.37), 6.1.4.9, 6.1.4.10, 6.1.4.11, 6.1.4.12, 6.1.4.13,

6.1.4.14, 6.1.4.15, 6.1.4.16 y 6.1.4.17; **61** (excepto los numerales: 6.1.5.3.1 al 6.1.5.4.4; 6.1.5.4.9; 6.1.5.6.2 y 6.1.5.6.3; 6.1.5.9.8; del 6.1.5.9.11 al 6.1.5.9.14; 6.1.5.12.4 y 6.1.5.12.5; 6.1.5.13.1 y 6.1.5.13.2; 6.1.5.15.1; del 6.1.5.16.1 al 6.1.5.16.4; 6.1.5.17.2; 6.1.5.17.4; del 6.1.5.18.1 al 6.1.5.18.5; 6.1.5.19.8, 6.1.5.19.9, 6.1.5.19.13, 6.1.5.19.14 y 6.1.5.19.16; 6.1.5.20.2, 6.1.5.20.4, 6.1.5.20.5 y 6.1.5.20.7; 6.1.5.22.11; 6.1.5.23.9 y 6.1.5.23.10; del 6.1.5.24.5 al 6.1.5.24.7; 6.1.5.26.1, 6.1.5.26.9, 6.1.5.26.12, 6.1.5.26.13, 6.1.5.26.15 y del 6.1.5.26.21 al 6.1.5.26.49); **62**, numeral 6.1.6.1.1; **64**, numerales 6.1.8.1.1, 6.1.8.1.2.1, 6.1.8.1.2.2, 6.1.8.2.1.1, 6.1.8.2.1.2, apartado 6.1.8.4 (SIC), excepto el numeral 6.1.8.5.1, **65**; **66**, numeral 6.1.10.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca; **42**, numeral 10), inciso D2); **44**; **48** (excepto fracción V, numeral 3), inciso T); y **50**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata; **27**, **28**, **29** y **30** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac; **30**, **31**, **32**, **33**, **34**, **35** y **37** de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla; **20**, numerales del 4.3.10.1.1.6.1 al 4.3.10.1.1.6.8, así como 4.3.10.1.1.7.1 y 4.3.10.1.1.7.2; y **40**, numeral 6.4.7.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac; **31**, fracciones I, incisos A), B) y C); IV, incisos A), B), C), F), G) y H); V, inciso A); VI, incisos B), C), D), E), F), G) y H); y VIII, incisos A), V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo; y **30**, fracción VIII, incisos V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, todos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, al establecer multas fijas relacionadas con temas como aprovechamientos de tipo corriente, sanciones impuestas por el juzgado cívico, así como infracciones en materia de tránsito y vialidad, protección al ambiente, licencias de funcionamiento, protección civil y normatividad de las construcciones, entre otros.

En esencia, la promovente aduce que las multas fijas impugnadas constituyen sanciones desproporcionadas, excesivas, invariables e inflexibles, ya que no contienen un parámetro que incluyera un mínimo y un máximo, lo que impide a la autoridad administrativa individualizar la sanción correspondiente a través de la adecuada valoración de las circunstancias del caso, teniendo en cuenta la capacidad económica del infractor, la reincidencia y, en general, cualquier otra apta para evidenciar la gravedad de la falta, a fin de garantizar el derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad, en contravención a los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, menciona que el artículo 22 constitucional consagra el principio de proporcionalidad de las sanciones y prohíbe las multas excesivas, erigiéndose como una prohibición de injerencia del Estado al momento de establecer sanciones, a fin de ajustarse al grado de afectación del bien jurídico tutelado.

Ahora bien, dado el resultado obtenido en la sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos **31**, numeral 6.1.01.04, apartado D, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, **41**, numeral 6.1.1.6, **42**, numeral 6.1.2.1.3, **43**, numeral 6.1.3.14, y **46**, numeral 6.1.6.13.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatláhuca, **57**, numeral 6.1.1.5, **58**, numerales 6.1.2.1.3, 6.1.2.6 y 6.1.2.7, **59**, numeral 6.1.2.14, **61** —excepto los numerales del 6.1.5.3.1 al 6.1.5.4.4, 6.1.5.4.9, 6.1.5.6.2, 6.1.5.6.3, 6.1.5.9.8, del 6.1.5.9.11 al 6.1.5.9.14, 6.1.5.12.4 y 6.1.5.12.5, 6.1.5.13.1 y 6.1.5.13.2, 6.1.5.15.1, del 6.1.5.16.1 al 6.1.5.16.4, 6.1.5.17.2, 6.1.5.17.4, del 6.1.5.18.1 al 6.1.5.18.5, 6.1.5.19.8, 6.1.5.19.9, 6.1.5.19.13, 6.1.5.19.14, 6.1.5.19.16, 6.1.5.20.2, 6.1.5.20.4, 6.1.5.20.5, 6.1.5.20.7, 6.1.5.22.11, 6.1.5.23.9, 6.1.5.23.10, del 6.1.5.24.5 al 6.1.5.24.7, 6.1.5.26.1, 6.1.5.26.9, 6.1.5.26.12, 6.1.5.26.13, 6.1.5.26.15 y del 6.1.5.26.21 al 6.1.5.26.49—, **62**, numeral 6.1.6.1.1, **64**, numerales 6.1.8.1.1, 6.1.8.1.2.1, 6.1.8.1.2.2, 6.1.8.2.1.1, 6.1.8.2.1.2, 6.1.8.4 (SIC) —excepto el 6.1.8.5.1—, **65** y **66**, numeral 6.1.10.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, **44**, **48** —excepto su fracción V, numeral 3), inciso T)— y **50** de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, **27**, **29** y **30** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, **30**, salvo su fracción III, **31**, **32**, **33**, **34**, **35** y **37** de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla y **20**, numerales del 4.3.10.1.1.6.1 al 4.3.10.1.1.6.8, así como 4.3.10.1.1.7.1 y 4.3.10.1.1.7.2, y **40**, numeral 6.4.7.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. Lo anterior, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, este Pleno considera que las multas en materia de vialidad y tránsito, previstas en los artículos **33** de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla; **60**, numerales 6.1.4.1 (excepto el numeral 6.1.4.1.8), 6.1.4.2, 6.1.4.3 —numerales 6.1.4.3.3 y 6.1.4.3.5—, 6.1.4.4, 6.1.4.5, 6.1.4.6, 6.1.4.7, 6.1.4.8 (excepto el numeral 6.1.4.8.37), 6.1.4.9, 6.1.4.10, 6.1.4.11, 6.1.4.12, 6.1.4.13, 6.1.4.14, 6.1.4.15, 6.1.4.16 y 6.1.4.17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca; **42**, numeral 10, inciso D2), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata; **28** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac; **30**, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla; **31**, fracciones I, incisos A), B) y C); IV, incisos A), B), C), F), G) y H); V, inciso A); VI, incisos B), C), D), E), F), G) y H); y VIII, incisos A), V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo; y **30**, fracción VIII, incisos V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, resultan **válidas**, a la luz de lo

resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 115/2008**³⁶, pues sería imposible que las autoridades encargadas de sancionar pudieran allegarse, por una parte, de todos los datos que correspondan a la situación personal del infractor, y por otro, no contarían con el tiempo suficiente para evaluar tales características, teniendo en cuenta que la actualización del supuesto normativo tendría lugar en la vía pública y en situaciones de flagrancia que impedirían en ese momento individualizar la sanción por el inconveniente que representaría paralizar las funciones de control vehicular respectivas. En dicho precedente se dijo lo siguiente:

“En efecto, en la especie se advierte que todos los infractores, para colocarse en el supuesto normativo que se examina, debieron haber realizado gestiones equivalentes, ante alguna de las distintas autoridades estatales, con el objeto de obtener un documento cuyo reconocimiento legal en el Distrito Federal les permitiera seguir tripulando automotores en ese territorio.

De esta manera, no se observa algún elemento objetivo que permita advertir que su situación económica incida en forma determinante en la gravedad o levedad de la falta que se castiga, pues para la configuración de la conducta da lo mismo el tipo de automóvil que usen, el ingreso que perciban o el costo de los derechos que hubiesen pagado para obtener alguno de aquellos documentos, así como el fin para el cual destinen el medio de transporte.

Incluso, aun reconociendo que la cuantía de cada uno de esos factores pudiera llegar a ser muy distinta, lo cierto es que tampoco el valor económico que representa podría tener algún significado como atenuante o agravante, si se considera que estas circunstancias diferenciadas de los particulares no constituyen diversas modalidades comisivas de la falta que se sanciona, ya que en todos los casos lo que impulsa al sujeto es la pretensión de enervar los efectos de la cancelación de su licencia, y no podría considerarse que quien carece de solvencia económica merezca ser castigado con menor rigor que quien vive en forma desahogada, pues nada justifica empeñarse en el desacato de una sanción en cuyo cumplimiento la sociedad está interesada.

Consecuentemente, si la imposición de una multa determinada constituye la máxima expresión del castigo que amerita quien ha incurrido en alguno de los motivos que dan lugar a la cancelación de las licencias y permisos para conducir en el Distrito Federal, no es factible considerar que su cuantía, fija e invariable, sea contraria al artículo 22 constitucional, ya que su función es la de incrementar la punición a quien ya le fue cancelada la autorización para conducir y, a sabiendas de ello, insiste en hacerlo bajo la apariencia de contar con autorización de las autoridades de tránsito de otros Estados e incluso de diferentes países.

De esta manera, la norma que se reclama, al prever la imposición de la multa de ciento ochenta días de salario, solamente castiga una agravante de las faltas que dan lugar a la cancelación de las licencias o permisos de conducir, con la única diferencia de que dicha multa concurre en un distinto momento, pues sólo opera una vez que se ha configurado alguna de tales causales y, por virtud de un fraude a la ley, el sujeto con la licencia cancelada pretende evadir las consecuencias de esa inhabilitación.

En tal virtud, dadas las características particulares del caso, en el que la multa fija reclamada constituye la pena máxima de un sistema de sanciones que operan en el Distrito Federal, en orden a disuadir el uso de licencias o permisos de conducir estatales o de otro país, por parte de personas a quienes se les ha prohibido seguir conduciendo, debe considerarse que no se está en presencia de una multa excesiva contraria al artículo 22 de la Constitución Federal, pues para su imposición necesariamente se toma en cuenta que al sujeto ya le fue impuesta una sanción anterior, consistente en la cancelación del permiso o licencia respectivo, y sólo si no observa los deberes derivados de tal castigo, es que se actualiza el supuesto normativo que da lugar a agravar la sanción que le prohibió conducir vehículos, pero ahora con la imposición de una multa.

³⁶ Resuelta en sesión de veinticinco de febrero de dos mil diez, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza; los señores Ministros Gudiño Pelayo, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron a favor del proyecto.

En atención a lo anterior, resulta innecesario establecer un mínimo y un máximo para determinar en forma individualizada la multa que corresponda, ya que la obstinación del infractor en no aceptar la prohibición para conducir vehículos de suyo implica la clara intención de desafiar el poder disciplinario de la autoridad, con el consecuentemente riesgo de burlar la penalidad derivada de la comisión de diversos ilícitos administrativos que pusieron en riesgo los bienes y la vida de otros conductores y peatones.

II. Razones de índole práctica para no graduar la multa.

Otro motivo para estimar que la multa controvertida no requiere de un mínimo y un máximo para estimarla apegada al artículo 22 constitucional, se encuentra en razones de índole práctico acaecidas en el momento en que se aplica la sanción, ya que la conducta que se describe como el supuesto normativo que da lugar a la imposición de dicha multa, se suscita generalmente en la vía pública y en situaciones de flagrancia, siendo un hecho notorio que los servidores públicos facultados para detectar este género de faltas, en muchos casos, no cuentan con los elementos técnicos o fácticos necesarios que les permitan, en el instante mismo de la comisión de la infracción, la posibilidad de valorar en cada caso la gravedad de aquélla, la capacidad económica del sujeto sancionado y la posible reincidencia de éste en la conducta que la motiva.

En efecto, no puede soslayarse el hecho de que la multa impugnada corresponde a aquellas cuya imposición se realiza con motivo del tránsito de vehículos, correspondiendo su aplicación a las autoridades del ramo quienes se encuentran destacados en las calles y a bordo de vehículos para verificar, in situ, la observancia de las normas relativas.

Esta particular situación de esas autoridades les impide, por un lado, allegarse en forma veraz de todos los datos que correspondan a la situación personal del infractor, y por otro, tener el tiempo suficiente para evaluar tales características, a fin de graduar la imposición de la multa respectiva, pues aún reconociendo que pudieran encontrarse capacitados para llevar a cabo el estudio relativo, es obvio que su función de verificación no puede verse detenida por cada conductor que detecten cometiendo una infracción, sino que su actividad permanente de vigilancia debe realizarse con la fluidez necesaria que les permita descubrir alguna falta, sancionarla, y enseguida, volver a las actividades para las cuales se encuentran destacados en la tarea del control del tránsito vehicular.

Si se obligara al establecimiento de multas que no fueran fijas, también se vincularía a los elementos de las corporaciones destinadas a dicho fin, a la obligación de realizar, en el lugar de los hechos, un análisis de las condiciones personales del infractor, de las circunstancias particulares de la comisión de la falta, y del uso de su prudente arbitrio para imponer alguna sanción, fundando y motivando las razones por las cuales optaron por la imposición de una determinada cuantía dentro de los márgenes permitidos por la ley, todo ello con la consecuente distracción de sus tareas fundamentales consistentes en detectar en flagrancia las faltas a las disposiciones que rigen el tránsito de vehículos.

Esta distorsión de las funciones de las autoridades de tránsito evidentemente reduciría los niveles del control del tráfico y redundaría en perjuicio de la eficiencia del servicio que tienen encomendado, el cual es un hecho notorio que en las grandes concentraciones urbanas, como la Ciudad de México, proporciona la solución a un problema cotidiano que demanda atención inmediata para evitar enormes costos en pérdida de tiempo productivo, y que por lo mismo, constituye un servicio que no debe detenerse en funciones que más bien son propias de las autoridades que están concentradas en oficinas y que tienen el tiempo suficiente para graduar otro tipo de multas que no se imponen en flagrancia, y que no requieren de la inmediatez para ser detectadas."

DÉCIMO. Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad. En su cuarto concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que los artículos **31**, numerales 6.1.01.03.02.00.00, en la porción normativa “o moral”, y 6.1.01.03.03.00.000, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac; **48**, numerales 6.1.8.3.2.2 en la porción normativa “moral”, 6.1.8.3.2.4 y 6.1.8.3.1.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatláhuacan; **33**, numerales 6.4.1.1.2, 6.4.1.1.5 y 6.4.1.1.9, en la porción normativa “o verbalmente”; **39**, numerales 6.4.6.3.2 y 6.4.6.3.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan; **34**, inciso A), numerales 1, en la porción normativa “o verbalmente”, 7, en la porción normativa “Alterar el orden”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla; **64**, numerales 6.1.8.3.1.1, 6.1.8.3.2.2, en la porción normativa “moral”, 6.1.8.3.2.4 y 6.1.8.3.1.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca; **42**, numeral 12, inciso C) y **43**, numeral 2), inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata; **27**, numerales 6.1.1.1.1, 6.1.1.1.9 y 6.1.1.1.14, y **28**, numeral 6.1.2.12.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac; **57**, numeral 6.1.01.011.03.00, y **59**, numerales 6.1.02.001.02.00 y 6.1.02.001.05.00, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec; **30**, fracciones II, numerales 1, 9, 11 y 13, y III, inciso L), numerales 2 y 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla; **29**, fracción II, **30**, fracción XII, incisos B) y C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Miaatlán; **49**, inciso J), numerales 2) y 3), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuilco; **83**, fracción XII, incisos B) y C), **84**, fracciones I, III, en la porción normativa “moral”, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco; **33**, numerales 6.4.1.1.2 y 6.4.1.1.5; **39**, numerales 6.4.6.3.2, 6.4.6.3.3, 6.4.6.3.9, 6.4.6.3.14 y 6.4.6.3.17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac; **32**, incisos b), e) y g), en la porción normativa “o verbalmente”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo; **36**, numerales 4162-1-02-04, 4162-1-02-07, 4162-1-02-10, 4162-1-02-11 en la porción normativa “moral”, 4162-1-02-13, 4162-1-02-20, en la porción normativa “o verbalmente”, 4162-1-02-24 (sic), 4162-1-02-08 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala; **31**, fracción I, incisos A y B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango; **45**, fracciones I, incisos A), D) y E), y II, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan; **61**, numerales 4.6.1.8.3.1, 4.6.1.8.3.5, 4.6.1.8.3.7, en la porción normativa “moral”, 4.6.1.8.3.9, 4.6.1.8.3.11 y 4.6.1.8.4.2.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza; **51**, numerales 4.1.6.2.1.19.3, 4.1.6.2.2.1.1, en la porción normativa “o verbalmente”, 4.1.6.2.2.2.3, 4.1.6.2.2.3.7, en la porción normativa “Alterar la moral, orden público”, y 4.1.6.2.2.4.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla; y **36**, numeral 6.1.3.12.3; **40**, numerales 6.1.7.3.1.1, 6.1.7.3.2.2, en la porción normativa “moral”, 6.1.7.3.2.4, 6.1.7.3.4.1, 6.1.7.4.2.2, 6.1.7.4.3.7, en la porción normativa “Alterar el orden” y 6.1.7.3.1.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, todos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, prevén cobros por multas derivadas de la comisión de infracciones administrativas consistentes en insultar, expresar frases obscenas e injuriosas, ofender, alterar la tranquilidad y el orden, faltar al debido respeto a la autoridad, realizar necesidades fisiológicas en la vía pública, producir ruidos excesivos o con el escape del automóvil, así como asumir actitudes que atenten o provoquen un daño contra el orden público, las buenas costumbres y la moral, entre otras, lo cual considera conculca el derecho a la seguridad jurídica y el principio de taxatividad, pues resultan ambiguas e indeterminadas, de forma que queda al arbitrio de la autoridad la determinación de los casos en que se surten los ilícitos.

En esos términos, el accionante divide sus argumentos en cinco temas esenciales, atendiendo a las conductas que pretende sancionar el legislador local en las normas impugnadas, a saber:

1. Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas al respeto a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad;
2. Por la producción de ruidos excesivos;
3. Por alterar el orden, la tranquilidad, las buenas costumbres y la moral;
4. Por realizar necesidad fisiológica en la vía pública; y
5. Por dormir en la vía pública.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la **acción de inconstitucionalidad 4/2016**, en sesión de veinticinco de mayo de dos mil seis, determinó que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados, cuestión en la que va inmerso el interés colectivo. En esos términos, **la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.**

Asimismo, se precisó que **la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal**, toda vez que como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa, no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.

Además, se mencionó que **la acción administrativa alcanza planos cada vez más amplios**, pues la vida social es dinámica, el desarrollo científico y tecnológico revoluciona a pasos agigantados las relaciones sociales, y sin duda exige un acrecentamiento de la actuación estatal, en específico, de la administración pública y la regulación del poder de policía por parte del legislador para encauzar con éxito las relaciones sociales, lo que de hecho conlleva a una multiplicación en la creación de nuevas sanciones administrativas.

No obstante, el crecimiento en la utilización del poder de policía, que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, puede tornarse arbitrario si no se controla a la luz de la Constitución, por tanto, **es labor de este Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales**.

En este tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, **en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos**, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque **la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza**.³⁷

Ahora bien, el **principio de taxatividad** consiste en la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas; asimismo, se entiende como una de las tres formulaciones del **principio de legalidad**, el cual abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley.

Al respecto, este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 95/2014**³⁸, ha establecido que las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos denominados disposiciones, cuya precisión en los textos legales es una cuestión de grado; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la **certeza absoluta** de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino más bien lo que se pretende es que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo **suficientemente claro** como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.

En ese sentido, la norma que prevea alguna pena o describa alguna conducta que deba ser sancionada a nivel administrativo resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad, ante su **imprecisión excesiva o irrazonable, en un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica**.

Con base en los razonamientos expuestos, se realizará el análisis de la constitucionalidad de las normas impugnadas, y a diferencia del análisis realizado en considerandos anteriores, se abordará su estudio atendiendo a los temas señalados por la accionante, y teniendo en cuenta la complejidad del estudio que se abordará, a fin de determinar su validez o invalidez, conforme a lo siguiente:

1. Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas de respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad.

Las normas impugnadas que sancionen este tipo de supuestos se encuentran íntimamente relacionadas con los derechos a la libertad de expresión y al honor.

El artículo 6o. de la Constitución Federal establece que 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.

³⁷ Atendiendo al criterio contenido en la jurisprudencia de rubro: **"NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR"**. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro 60, noviembre de dos mil ocho, tomo II, página 897, registro 2018501).

³⁸ Fallada el siete de julio de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

Este Alto Tribunal al resolver el **amparo directo 28/2010**, en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil once, definió el “derecho al honor” como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.

Se señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: **(i) en el aspecto subjetivo o ético**, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; **(ii) en el aspecto objetivo, externo o social**, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad.³⁹

De acuerdo con lo expresado, en el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad; en tanto que en el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, de modo que la reputación es el aspecto objetivo del derecho al honor, que bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.

Además, se razonó que en una democracia constitucional como la mexicana, **la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor.**⁴⁰

Aunado a ello, se ha establecido que, si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.⁴¹

Cabe mencionar que tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y, de ahí, que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.⁴²

Ahora bien, de la lectura de las normas impugnadas en este apartado, se advierte que contienen expresiones como: poner en peligro la integridad moral de los habitantes del Municipio; maltratar verbalmente a cualquier persona o afectar su integridad moral; proferir o expresar en cualquier forma frases obscenas, injuriosas o similares; hacer señas o gestos indecoros; ofender y agredir a cualquier miembro de la comunidad, faltar el debido respeto a la autoridad, así como agredir verbalmente a cualquier miembro de la coordinación de seguridad pública.

En esa medida, es evidente que este tipo de normas busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo, y en concreto, en el ámbito de la justicia cívica, aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al **aspecto subjetivo o ético** del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

Sin embargo, lo cierto es que, en el caso concreto de las normas que se estudian, su redacción resulta en un amplio margen de apreciación al juez cívico para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto, encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.

³⁹ Lo anterior tiene sustento en la tesis **1a. XX/2011 (10a.)**, de rubro: “**DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.**” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro IV, enero de dos mil doce, tomo 3, registro 2000083, página 2906).

⁴⁰ Tesis aislada **1a. CCXVIII/2009**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2009, página 286, cuyo rubro es: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD.**”

⁴¹ Lo anterior tiene apoyo en la tesis **1a. XXIV/2011 (10a.)**, de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE.**” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro IV, enero de dos mil doce, tomo 3, página 2912, registro 2000104).

⁴² Así lo ha sostenido la Primera Sala, al resolver el **amparo directo 6/2009**, en siete de octubre de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, así como en el **amparo directo en revisión 2044/2008**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Por tanto, debe declararse la invalidez de las disposiciones siguientes:

- Artículo 31, numerales 6.1.01.03.02.00.00, en la porción normativa “*o moral*”, y 6.1.01.03.03.00.000, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AMACUZAC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 31.- LAS MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO, QUE EN USO DE SUS FACULTADES IMPONGA LA AUTORIDAD MUNICIPAL A LOS INFRACTORES DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES SE HARÁN EXIGIBLES SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGAN OTRAS AUTORIDADES.	
(...)	
6.1.01.03. BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	
MULTAS A LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DEL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO.	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
6.1.01.03.02.00.00 PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD FÍSICA O MORAL DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO;	5 A 10 UMA
6.1.01.03.03.00.000 PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS, INJURIOSAS O SIMILARES;	3 A 5 UMA
(...)	

- Artículo 48, numerales 6.1.8.3.2.2 en la porción normativa “*moral*” y 6.1.8.3.2.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
SECCIÓN NOVENA	
6.1.8. DEL JUZGADO DE PAZ Y DEL JUZGADO CÍVICO	
ARTÍCULO 48.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
6.1.8.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
6.1.8.3.2.2 PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD FÍSICA, MORAL O PATRIMONIAL DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO	30 A 60
(...)	
6.1.8.3.2.4 PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS, INJURIOSAS U OFENSIVAS	5 A 10
(...)	

- Artículo 33, numerales 6.4.1.1.9, en la porción normativa “o verbal” y 39, numerales 6.4.6.3.2 y 6.4.6.3.3 de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 33.- LAS MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO, QUE EN USO DE SUS FACULTADES IMPONGA LA AUTORIDAD MUNICIPAL A LOS INFRACADORES DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES SE HARÁN EXIGIBLES SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGAN OTRAS AUTORIDADES.	
CONCEPTO	TARIFAS
(...)	
6.4.1.1.9 AGREDIR FÍSICA O VERBALMENTE A UN MIEMBRO DE LA COORDINACIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA.	5 A 10 UMA
(...)	
ARTÍCULO 39.- LAS SANCIONES POR FALTAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO EN MATERIA DE SEGURIDAD O COMPETENCIA DEL JUZGADO CÍVICO, SE IMPONDRÁN DE LA SIGUIENTE MANERA:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
6.4.6.3.2 OFENDER Y AGREDIR A CUALQUIER MIEMBRO DE LA COMUNIDAD	5 A 20 UMA
6.4.6.3.3 FALTAR EL DEBIDO RESPETO A LA AUTORIDAD	5 A 25 UMA
(...)	

- Artículo 34, inciso A), numeral 1, en la porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 34.-CORRESPONDE A LOS JUECES CÍVICOS CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO MUNICIPAL DE CUAUTLA MORELOS LAS INFRACCIONES, LA SEGURIDAD CIUDADANA Y CONTRA LA DIGNIDAD DE LA PERSONA.	
CONCEPTO	TARIFAS
A).-SON INFRACCIONES CONTRA LA DIGNIDAD DE LA PERSONA	
1. MALTRATAR FÍSICA O VERBALMENTE A CUALQUIER PERSONA	1 A 10 UMA
(...)	

- Artículo 64, numerales 6.1.8.3.2.2, en la porción normativa “moral” y 6.1.8.3.2.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 64.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
CONCEPTO	UMA
(...)	
6.1.8.3.2.2 PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD FÍSICA, MORAL O PATRIMONIAL DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO	100 A 500
(...)	
6.1.8.3.2.4 PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS, INJURIOSAS U OFENSIVAS;	10 A 20
(...)	

- Artículo 43, numeral 2), inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EMILIANO ZAPATA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 43.- LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS QUE CAUSEN LOS INFRACTORES, POR FALTAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y POR VIOLACIONES AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO, SE COBRARÁ DE ACUERDO A LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
CRI	CONCEPTO	TARIFA
(...)		
6105002000000	2).- FALTAS ADMINISTRATIVAS QUE ATENTAN CONTRA LA MORAL	
(...)		
6105002050000	E).- PROFERIR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS INJURIOSAS U OFENSIVAS, HACER SEÑAS O GESTOS INDECOROSOS.;	5 A 10 UMA
(...)		

- Artículo 30, fracción II, numeral 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JOJUTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 30. EL IMPORTE DE LAS MULTAS Y LAS SANCIONES, SERÁ EL DETERMINADO POR LAS AUTORIDADES COMPETENTES CONFORME A LO DISPUESTO EN LAS NORMAS APLICABLES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
II.- MULTAS Y SANCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR FALTAS ADMINISTRATIVAS, DESACATO DE PROHIBICIONES E INFRACCIONES ESTABLECIDAS EN EL BANDO DE POLICÍA Y DE GOBIERNO MUNICIPAL VIGENTE, LA LEY DE JUSTICIA CÍVICA DEL ESTADO COMETIDAS POR LOS PARTICULARES; CALIFICADAS POR EL JUEZ CÍVICO. TAMBIÉN SERÁN APLICABLES LOS ARRESTOS PREVISTOS EN LA LEY DE JUSTICIA CÍVICA.	100 UMA
(...)	
9.- PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS, INJURIAS U OFENSIVAS.	10 UMA
(...)	

Cabe mencionar que este artículo ya ha sido analizado en esta resolución por contener una multa fija, en términos del Considerando Noveno de este estudio.

- Artículo 84, fracciones III, en la porción normativa “moral” y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMIXCO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 84.- POR LAS INFRACCIONES AL ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA EN U.M.A.
(...)	
III.- PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD FÍSICA, MORAL O PATRIMONIAL DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO.	15 A 20
IV.- PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA, FRASES OBSCENAS, INJURIOSAS U OFENSIVAS.	6 A 8
(...)	

- Artículo 39, numerales 6.4.6.3.2 y 6.4.6.3.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMOAC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 39.- LAS SANCIONES POR FALTAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO EN MATERIA DE SEGURIDAD O COMPETENCIA DEL JUZGADO CÍVICO, SE IMPONDRÁN DE LA SIGUIENTE MANERA:		
	CONCEPTO	CUOTA
(...)		
6.4.6.3.2	OFENDER Y AGREDIR A CUALQUIER MIEMBRO DE LA COMUNIDAD	5 A 20 UMA
(...)		
6.4.6.3.3	FALTAR EL DEBIDO RESPETO A LA AUTORIDAD	5 A 25 UMA
(...)		

- Artículo 32, inciso g), en la porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEPALcingo, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 32.- MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVA		
LAS MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO, QUE EN USO DE SUS FACULTADES IMPONGA LA AUTORIDAD MUNICIPAL A LOS INFRACTORES DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES SE HARÁN EXIGIBLES SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGAN OTRAS AUTORIDADES.		
CLAVE	FALTAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO	MULTA
(...)		
61020109	g. AGREDIR FÍSICA O VERBALMENTE A UN MIEMBRO DE LA COORDINACIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA	8 A 10 U. M.A.
(...)		

- Artículo 36, numerales 4162-1-02-11 en la porción normativa “moral”, 4162-1-02-13, 4162-1-02-20, en la porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TETECALA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 36.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ DE PAZ DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
(...)		
4162-1-02. POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
	CONCEPTO	UMA
(...)		
4162-1-02-11	PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD FÍSICA, MORAL O PATRIMONIAL DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO	1 A 10
(...)		
4162-1-02-13	PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS, INJURIOSAS U OFENSIVAS	1 A 10
(...)		
4162-1-02-20	MALTRATAR FÍSICA O VERBALMENTE A CUALQUIER PERSONA	1 A 10
(...)		

- Artículo **45**, fracción **II**, inciso **E**), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TLAYACAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 45.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS CONTRIBUYENTES DEL MUNICIPIO, POR FALTAS E INCUMPLIMIENTO A LOS REGLAMENTOS MUNICIPALES, SE COBRARÁN DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	COSTO
FALTAS E INCUMPLIMIENTO AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	
(...)	
II.- A QUIEN NO OBSERVE EN SUS ACTOS EL DEBIDO RESPETO A LA DIGNIDAD HUMANA, A LA MORALIDAD PÚBLICA Y A LAS BUENAS COSTUMBRES.	
(...)	
E).- PROFERIR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS INJURIOSAS U OFENSIVAS, HACER SEÑAS O GESTOS INDECOROSOS	5 A 10 U.M.A.
(...)	

- Artículo **61**, numeral **4.6.1.8.3.7**, en la porción normativa "**moral**" y **4.6.1.8.3.9**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 61.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
4.6.1.8.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
4.6.1.8.3.7 PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD FÍSICA, MORAL O PATRIMONIAL DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO	100 A 500
(...)	
4.6.1.8.3.9 PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS, INJURIOSAS U OFENSIVAS	10 A 20
(...)	

- Artículo **51**, numeral **4.1.6.2.2.1.1**, en la porción normativa "**o verbal**", de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YECAPIXTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 51.- EL AYUNTAMIENTO PERCIBIRÁ EN GENERAL LAS MULTAS POR CONCEPTO DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO Y VIALIDAD, ASÍ MISMO PERCIBIRÁ LAS MULTAS POR FALTAS ADMINISTRATIVAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DE ESTE MUNICIPIO Y EN MATERIA ECOLÓGICA CONFORME A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	TARIFA
(...)	
4.1.6.2.2.1.1 MALTRATAR FÍSICA O VERBALMENTE A CUALQUIER PERSONA.	1 A 10 U.M.A.
(...)	

- Artículo 40, numerales 6.1.7.3.2.2, en la porción normativa “moral” y 6.1.7.3.2.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 40.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
(…)		
6.1.7.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
	CONCEPTO	UMA
(…)		
	6.1.7.3.2.2 PONER EN PELIGRO LA INTEGRIDAD FÍSICA, MORAL O PATRIMONIAL DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO	49 A 50
(…)		
	6.1.7.3.2.4 PROFERIR O EXPRESAR EN CUALQUIER FORMA FRASES OBSCENAS, INJURIOSAS U OFENSIVAS	49 A 50
(…)		

2. Por la producción de ruidos excesivos.

Las normas impugnadas que prevén este tipo de supuestos sancionan la producción de ruido generado con el escape de algún vehículo automotor, mediante el uso de radio o estereofonía a volumen excesivo, además de la producción de ruidos o sonidos estridentes aún dentro de un domicilio.

En estos casos, es evidente que las normas impugnadas tienen por objeto procurar que la producción de ruidos en la comunidad no resulte tan molesto que afecte la tranquilidad de los integrantes del Municipio, de donde resulta la utilidad del poder de policía para la ordenación de las relaciones sociales.

Al respecto, se debe mencionar que ha sido interés de la sociedad actual la regulación de sonidos molestos e indeseados, lo cual incluso se ha catalogado como “contaminación acústica o sonora”, al representar un problema ambiental para el ser humano que puede provocar afectaciones a la salud, en la medida en que pueden resultar en peligrosidad inmediata o gradual cuando se transfiere en cantidades suficientes para las personas expuestas.

Ahora, si bien es cierto que el exceso de sonido que altera las condiciones normales del ambiente en una determinada zona, es complejo de medir y cuantificar, en la medida en que no deja residuos, ni tiene un efecto acumulativo en el medio, aunque sí lo tiene en el ser humano.

Así, el ruido produce molestias, distracciones, perturbaciones e, incluso, si la exposición es muy prolongada, puede generar daños irreversibles en el órgano auditivo; sin embargo, su control y reducción constituye un problema tecnológico, por la complejidad temporal, frecuencial y espacial que representa.

Cabe mencionar que el marco jurídico de los problemas de contaminación ambiental relacionados con la salud, se encuentra previsto en el quinto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se reconoce y garantiza que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

En ese sentido, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente⁴³, prohíbe la emisión de ruido en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que, para ese

⁴³ Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

“(REFORMADO, D.O.F. 13 DE DICIEMBRE DE 1996)

Artículo 155.- Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

En la construcción de obras o instalaciones que generen energía térmica o lumínica, ruido o vibraciones, así como en la operación o funcionamiento de las existentes deberán llevarse a cabo acciones preventivas y correctivas para evitar los efectos nocivos de tales contaminantes en el equilibrio ecológico y el ambiente.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 13 DE DICIEMBRE DE 1996)

Artículo 156.- Las normas oficiales mexicanas en materias objeto del presente Capítulo, establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores, y fijarán los límites de emisión respectivos.

efecto, expida la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente, que determine la Secretaría de Salud. En esos términos, se dispone que serán las normas oficiales mexicanas las que establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido.

Asimismo, se encomienda a la Secretaría de Salud la realización de los análisis, estudios, investigaciones y vigilancia necesarias con el objeto de localizar el origen o procedencia, naturaleza, grado, magnitud y frecuencia de las emisiones para determinar cuándo se producen daños a la salud.

En ese sentido, nuestro país ha buscado regular la contaminación sonora a través de la emisión de diversas normas oficiales mexicanas, en el que se especifican los límites máximos permisibles de ruido emitido en diversas fuentes, así como su método de medición.⁴⁴

Derivado de lo expuesto, si bien es cierto que las normas impugnadas buscan sancionar la emisión de ruido sin establecer un parámetro objetivo para que la autoridad determine los niveles de intensidad que considere excesivos, molestos o dañinos, cierto es también que en el ámbito de la justicia cívica ello cumple una función de prevención que deriva en la tranquilidad de los habitantes del Municipio.

Así, si bien la redacción de la norma se encuentra redactada en términos genéricos, es evidente que en su aplicación no debe buscarse sancionar cualquier tipo de ruido, sino solo aquellos que resulten excesivos y notablemente irritables o molestos y que no encuentren justificación en su producción.

Por tanto, no es factible jurídicamente alegar, como lo hace la accionante, que la aplicación de la norma redundaría en restricciones arbitrarias, afectando incluso los derechos a la libre manifestación y libertad de expresión, pues es evidente que su objetivo es procurar la tranquilidad de las relaciones sociales entre los miembros de la municipalidad.

Cabe mencionar que el artículo 45, fracción I, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, impugnado en este apartado, sanciona el causar falsas alarmas en lugares o espectáculos públicos, lo cual tiene por objeto evitar causar pánico en situaciones donde se aglomeran masas de personas que puedan desembocar en altercados con consecuencias graves. En esa medida, dicha disposición redundante en favor del orden y la tranquilidad de las personas que acuden a eventos públicos.

Por tanto, debe reconocerse la validez de las disposiciones siguientes:

- Artículo 42, numeral 12, inciso C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EMILIANO ZAPATA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 42.- LAS MULTAS POR VIOLACIONES QUE CAUSEN LOS INFRACTORES AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO MUNICIPAL O DEL ESTADO, SE COBRARÁN DE ACUERDO A LO QUE DISPONE ESTE ARTÍCULO.		
(...)		
CRI	CONCEPTO	TARIFA
(...)		
6103012000000	12).- RUIDO	
(...)		
6103012030000	C).- USAR EQUIPO DE RADIO O ESTEREOFONÍA A VOLUMEN EXCESIVO;	2 A 10 UMA
(...)		

La Secretaría de Salud realizará los análisis, estudios, investigaciones y vigilancia necesarias con el objeto de localizar el origen o procedencia, naturaleza, grado, magnitud y frecuencia de las emisiones para determinar cuándo se producen daños a la salud. La Secretaría, en coordinación con organismos públicos o privados, nacionales o internacionales, integrará la información relacionada con este tipo de contaminación, así como de métodos y tecnología de control y tratamiento de la misma."

⁴⁴ Algunos ejemplos de normas oficiales mexicanas que se han ocupado de la emisión de ruido son las siguientes: NOM-079-ECOL-1994. Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de los vehículos automotores nuevos en planta y su método de medición; NOM-080-ECOL-1994. Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido proveniente del escape de los vehículos automotores, motocicletas y triciclos motorizados en circulación, y su método de medición; NOM-081-ECOL-1994. Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las fuentes fijas y su método de medición; NOM-082-ECOL-1994 (16/ENE/95). Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las motocicletas y triciclos motorizados nuevos en planta, y su método de medición. Aclaración 03 de marzo de 1995; así como la NOM-011-STPS-2001. Que establece las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se genere ruido que por sus características, niveles y tiempo de acción, sea capaz de alterar la salud de los trabajadores; los niveles máximos y los tiempos máximos permisibles de exposición por jornada de trabajo, y la implementación de un programa de conservación de la audición.

- Artículo 57, numeral 6.1.01.011.03.00, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 57.- LAS VIOLACIONES E INFRACCIONES EN RELACIÓN AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO; QUE TIENEN EL PROPÓSITO DE INHIBIR Y EN SU CASO SANCIONAR LA CONDUCTA INFRACTORA, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN DE CONFORMIDAD CON LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
6.1.01.011.03.00 - USAR EQUIPO DE RADIO O ESTEREOFONÍA A VOLUMEN EXCESIVO.	1 A 7
(...)	

- Artículo 30, fracción XII, incisos B) y C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MIACATITLÁN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 30.- MULTAS EN MATERIA DE TRÁNSITO Y VIALIDAD SE LIQUIDARÁN CONFORME A LO SIGUIENTE:	
MULTAS EN MATERIA DE TRÁNSITO Y VIALIDAD	
CONCEPTO	UMA
(...)	
XII. RUIDO:	
(...)	
B) PRODUCIRLOS CON EL ESCAPE.	1 A 7 UMA
C) USAR EQUIPO DE RADIO O ESTEREOFONÍA Y BOCINAS A VOLUMEN EXCESIVO.	1 A 5 UMA
(...)	

- Artículo 49, inciso J), numerales 2) y 3), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuiluco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE OCUITUCO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 49.- LOS APROVECHAMIENTOS POR LAS MULTAS COMPRENDIDAS EN LA PRESENTE SECCIÓN, CUYO MONTO NO ESTABLEZCA RANGOS MÁXIMOS NI MÍNIMOS DE APLICACIÓN, CONSTITUYEN EL IMPORTE MÁXIMO QUE LA AUTORIDAD MUNICIPAL PODRÁ IMPONER AL INFRACTOR.	
LAS AUTORIDADES MUNICIPALES ATENDERÁN, EN TODOS LOS CASOS, A LA GRAVEDAD DE LA FALTA COMETIDA, LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DEL INFRACTOR, LA REINCIDENCIA Y CUALQUIER OTRO ELEMENTO QUE PERMITA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.	
LOS APROVECHAMIENTOS POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO QUE CAUSEN LOS CONTRIBUYENTES DEL MUNICIPIO SE COBRARÁN DE ACUERDO A LO SIGUIENTE TABLA:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
J) RUIDO	
(...)	
2) PRODUCIR CON EL ESCAPE.	DE 5 A 15 UMA
3) USAR EQUIPO DE RADIO O ESTEREOFONÍA A VOLUMEN EXCESIVO	DE 5 A 15 UMA
(...)	

- Artículo **83**, fracción **XII**, incisos **B)** y **C)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMIXCO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 83.- POR MULTAS O INFRACCIONES ESTABLECIDAS EN EL REGLAMENTO DE TRÁNSITO MUNICIPAL PARA EL MUNICIPIO DE TEMIXCO, SE CALCULARÁN CON BASE A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA EN U.M.A.
(...)	
XII.- RUIDO	
(...)	
B) PRODUCIR CON EL ESCAPE.	3 A 5
C) USAR EQUIPO DE RADIO O ESTEREOFONÍA A VOLUMEN EXCESIVO	2 A 5
(...)	

- Artículo **36**, numeral **4162-1-02 24** (sic), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TETECALA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 36.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ DE PAZ DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
(...)	
4162-1-02. POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
(...)	
4162-1-02 24 PRODUCIR O CAUSAR RUIDOS POR CUALQUIER MEDIO QUE NOTORIAMENTE ATENTEN CONTRA LA TRANQUILIDAD O LA SALUD DE LAS PERSONAS	1 A 10
(...)	

- Artículo **31**, fracción **I**, inciso **A**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TLAQUILTENANGO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 31.- LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS QUE CAUSEN LOS INFRACTORES, POR FALTAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, SE COBRARÁ DE ACUERDO A LAS CUOTAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	TARIFA
I.- COMETIDAS CONTRA EL BIENESTAR COLECTIVO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA	
A.- CAUSAR ESCÁNDALO O PARTICIPAR EN ELLOS	5 A 10 U.M.A.
(...)	

- Artículo **45**, fracción **I**, incisos **D**) y **E**), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TLAYACAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 45.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS CONTRIBUYENTES DEL MUNICIPIO, POR FALTAS E INCUMPLIMIENTO A LOS REGLAMENTOS MUNICIPALES, SE COBRARÁN DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	COSTO
FALTAS E INCUMPLIMIENTO AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	
I.- COMETIDAS CONTRA EL BIENESTAR COLECTIVO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA.	
(...)	
D).- OCASIONAR MOLESTIAS AL VECINDARIO CON RUIDOS O SONIDOS ESTRIDENTES	3 A 5 U.M.A.
E).- CAUSAR FALSAS ALARMAS EN LUGARES O ESPECTÁCULOS PÚBLICOS	5 A 15 U.M.A.
(...)	

- Artículo **61**, numeral **4.6.1.8.4.2.2**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 61.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
4.6.1.8.4 LAS SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, CON FUNDAMENTO EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
4.6.1.8.4.2.2 PRODUCIR O CAUSAR RUIDOS POR CUALQUIER MEDIO QUE NOTORIAMENTE ATENTEN CONTRA LA TRANQUILIDAD O LA SALUD DE LAS PERSONAS	10 A 20
(...)	

- Artículo **51**, numerales **4.1.6.2.1.19.3** y **4.1.6.2.2.2.3**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YECAPIXTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 51.- EL AYUNTAMIENTO PERCIBIRÁ EN GENERAL LAS MULTAS POR CONCEPTO DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO Y VIALIDAD, ASÍ MISMO PERCIBIRÁ LAS MULTAS POR FALTAS ADMINISTRATIVAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DE ESTE MUNICIPIO Y EN MATERIA ECOLÓGICA CONFORME A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
4.1.6.2.1.19.3 USAR EQUIPO DE RADIO O ESTEREOFONÍA A VOLUMEN EXCESIVO.	3 A 10 U.M.A.
4.1.6.2.2 LAS SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CIVICO DEL MUNICIPIO DE YECAPIXTLA, CON FUNDAMENTO EN LA LEY DE CULTURA CIVICA CAUSARAN LAS SIGUIENTES TARIFAS.	
CONCEPTO	TARIFA
(...)	
4.1.6.2.2.2.3 PRODUCIR O CAUSAR RUIDOS POR CUALQUIER MEDIO QUE NOTORIAMENTE ATENTEN CONTRA LA TRANQUILIDAD O LA SALUD DE LAS PERSONAS.	5 A 20 U.M.A.
(...)	

- Artículo 36, numeral 6.1.3.12.3 y 40, numeral 6.1.7.4.2.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 36.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES POR FALTAS AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO PARA EL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, SE LIQUIDARÁN CONFORME A LAS CUOTAS SIGUIENTES:		
	CONCEPTO	UMA
(...)		
6.1.3.12 RUIDO		
(...)		
6.1.3.12.3 USAR EQUIPO DE RADIO O ESTEREOFONÍA A VOLUMEN EXCESIVO		3 A 4
ARTÍCULO 40.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
(...)		
6.1.7.4.2.2 PRODUCIR O CAUSAR RUIDOS POR CUALQUIER MEDIO QUE NOTORIAMENTE ATENTEN CONTRA LA TRANQUILIDAD O LA SALUD DE LAS PERSONAS		18 A 20
(...)		

3. Por alterar el orden, la paz, la tranquilidad y la salud públicas, así como la moral y las buenas costumbres.

En torno a estos supuestos, este Alto Tribunal ha emitido diversos criterios respecto a los alcances de los conceptos “moral” y “buenas costumbres”.

Así, desde la quinta época se ha reconocido que, dado el carácter variable de la noción de “buenas costumbres” y de “moral pública”, según sea el ambiente o grado de cultura de una comunidad determinada, es necesario dejar a los jueces el cuidado de determinar cuáles actos pueden ser considerados como impúdicos, obscenos o contrarios al pudor público.

En ese sentido, a falta de un concepto exacto y de reglas fijas en materia de moralidad pública, el juez tiene la obligación de interpretar lo que el común de la gente entiende por obsceno u ofensivo al pudor, sin recurrir a procedimientos de comprobación, que sólo son propios para resolver cuestiones puramente técnicas; sin embargo, ello no significa que se atribuya una facultad omnímoda y arbitraria, pues no se debe perder de vista que sus decisiones se han de pronunciar de acuerdo con el principio ya enunciado, de la moralidad media que impera en un momento dado en la sociedad y en relación con las constancias de autos.

Son aplicables al respecto las tesis de rubros: **“MORAL PÚBLICA Y BUENAS COSTUMBRES, ULTRAJES A LAS.”**⁴⁵ (Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo LVI, página 133, registro

⁴⁵ “La facultad de declarar que un hecho es o no delito e imponer las penas consiguientes, es propio y exclusivo de la autoridad judicial, conforme al artículo 21 constitucional, y tal facultad no puede ser restringida o invalidada por el hecho de que una dependencia administrativa haya consentido en la distribución de una revista, de que la naturaleza de esta, pudo sufrir cambios radicales o transformaciones, desde el punto de vista moral, a partir de la fecha del registro hasta la de la comisión del delito de ultrajes a la moral pública o a las buenas costumbres. Por otra parte, la calificación de que una revista sea obscena, cae bajo la apreciación del Juez de los autos, sin que sea necesario que haya una prueba especial y directa, encaminada a establecer ese extremo; pues, siendo obsceno lo contrario al pudor, al recato o al decoro, el Juez está capacitado para determinar si ese es el carácter de la revista distribuida y hecha circular por el acusado, por presumirse, fundadamente, que posee el sentimiento medio de moralidad que impera en un momento dado en la sociedad, y tal apreciación no puede violar garantías, a menos que esté en contraposición con los datos procesales. Dado el carácter variable de la noción de buenas costumbres y de moral pública, según sea el ambiente o grado de cultura de una comunidad determinada, es necesario dejar a los Jueces el cuidado de determinar cuáles actos pueden ser considerados como impúdicos, obscenos o contrarios al pudor público. A falta de un concepto exacto y de reglas fijas en materia de moralidad pública, tiene el Juez la obligación de interpretar lo que el común de las gentes entienden por obsceno u ofensivo al pudor, sin recurrir a procedimientos de comprobación, que sólo son propios para resolver cuestiones puramente técnicas. Es el concepto medio moral el que debe servir de norma y guía al Juez, en la decisión de estos problemas jurídicos y no existe en tan delicada cuestión, un medio técnico preciso que lleve a resolver, sin posibilidad de error, lo que legalmente debe conceptuarse como obsceno. Por tanto, no es la opinión de unos peritos, que no los puede haber en esta materia, la que debe servir de sostén a un fallo judicial, ni es la simple interpretación lexicológica, el único medio de que se puede disponer para llegar a una conclusión; debe acudirse, a la vez, a la interpretación jurídica de las expresiones usadas por el legislador y a la doctrina, como auxiliares en el ejercicio del arbitrio judicial que la ley otorga a los Jueces y tribunales. En suma, a pesar de que no existe una base o punto de partida invariable para juzgar en un momento dado, doble lo que es moral o inmoral, contrario a las buenas costumbres o afín a ellas, si se cuenta con un procedimiento apropiado para aplicar la ley y satisfacer el propósito que ha presidido la institución de esa clase de delitos. Esto no significa que se atribuya a los Jueces una facultad omnímoda y arbitraria, como toda función judicial, la de aplicar las penas debe sujetarse a determinadas reglas y el juzgador no debe perder de vista que sus decisiones se han de pronunciar de acuerdo con el principio ya enunciado, de la moralidad media que impera en un momento dado en la sociedad y en relación con las constancias de autos, pues de otra manera incurriría en violaciones de garantías la sentencia que declara que se comprobó el cuerpo del delito que sanciona el artículo 200 del Código Penal, al haber distribuido, el acusado, una revista cuyos ejemplares contienen grabados y leyendas que, atendiendo a la opinión corriente que en materia de moral priva en nuestro medio, son de la clase de obras que nuestra sociedad rechaza y estima como disolventes de las costumbres y hábitos sociales, si el tema que inspira dichos grabados y leyendas, tiende a exaltar hasta un grado morboso y como tendencia exclusiva de la publicación la convivencia sexual y, en ocasiones, hasta el comercio carnal.”

310389) y **“ULTRAJES A LA MORAL, PÚBLICA O A LAS BUENAS COSTUMBRES.”**⁴⁶ (Semana Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo XXXIX, página 2353, registro 313285).

Ahora, al resolver el **amparo directo 23/2013**, en sesión de veintiuno de agosto de dos mil trece, la Primera Sala sostuvo que lo que debe entenderse por "moral" o por "buenas costumbres", no puede identificarse con las normas culturales que prevalecen en una sociedad y época determinadas, sino que debe constreñirse al concepto de moral "pública", entendida como el núcleo de convicciones básicas y fundamentales sobre lo bueno y lo malo en una sociedad. De ahí que interpretar el término "moral" o "buenas costumbres" en forma más extensa, o apelando a lo que consideran las mayorías, constituiría una herramienta para hacer nugatorios los derechos fundamentales de las minorías, y resultaría contrario al pluralismo característico de una sociedad democrática. En ese sentido, la moral pública varía ampliamente, por lo que no existe un principio aplicable universalmente.

De lo anterior derivó el criterio contenido en la tesis **1a. L/2014 (10a.)**,⁴⁷ de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. FORMA EN QUE LA ‘MORAL’ O ‘LAS BUENAS COSTUMBRES’, PUEDEN CONSTITUIR RESTRICCIONES LEGÍTIMAS A DICHOS DERECHOS FUNDAMENTALES.”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro 3, febrero de dos mil catorce, tomo I, página 672, registro 2005536).

Por otra parte, este Alto Tribunal también ha sostenido que los conceptos jurídicos no escapan a la indeterminación que es propia y natural del lenguaje, cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos.

En estos casos, el legislador, por no ser omnisciente y desconocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación, se ve en la necesidad de emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su alcance posible porque la solución de un asunto concreto depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que en él concurren, lo cual no significa que necesariamente la norma se torne insegura o inconstitucional, ni que la autoridad tenga la facultad de dictar arbitrariamente la resolución que corresponda pues, en todo caso, el ejercicio de la función administrativa está sometido al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio.

⁴⁶ “Como la ley deja a la estimación subjetiva del juzgador, calificar si un hecho constituye un ultraje a la moral pública o a las buenas costumbres, y no establece bases para fijar esos conceptos, que forman la esencia misma de las transgresiones criminales a que se refieren los artículos 200 de la ley subjetiva penal, y 2o. fracción III, y 32, fracción II, de la Ley de Imprenta, es preciso resolver esa cuestión de acuerdo con las enseñanzas de los tratadistas, de cuya doctrina se llega a la conclusión de que el delito de referencia consiste, en concreto, en el choque del acto incriminado con el sentido moral público, debiendo contrastar el hecho reputado criminoso con el estado moral contemporáneo de la sociedad en que pretende haberse cometido el delito, y aun cuando existe en la actualidad un relajamiento en las costumbres, ya que a diario circulan a la luz pública impresos o dibujos pornográficos, y así en las diversiones públicas se presentan escenas que, por su sentido, que quiere hacerse encubierto, pero que a todas luces es perceptible para toda clase de personas salidas de la pubertad, sugieren en el espectador ideas de actos de la vida íntima, sin que se levanten protestas y las autoridades inspectoras no creen llegado el caso de intervenir, y fundándose en éstos, pudiera objetarse que unos dibujos objetos del delito no causarían ya alarma alguna en el sentido moral público, por la diferente relación en que actualmente se encuentran los dos términos aludidos, acto incriminado y sentido moral social, debe estimarse que ese cambio del nivel moral en las costumbres, es quizá transitorio y que, por otra parte, en situación tan delicada, corresponde a los tribunales aplicar las leyes vigentes a hechos que, todavía dentro del conjunto de las ideas dominantes pueden reputarse inmorales, aun cuando no puedan prestar su autoridad para la conservación de un alto nivel moral social sino en aquellos casos en que su intervención es requerida por la consigna que le hagan las autoridades administrativas, especialmente el Ministerio Público, a quien compete, conforme al artículo 21 de la Constitución Federal, el ejercicio de la acción penal.”

⁴⁷ “Si bien es cierto que el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como límite a la libertad de expresión y el derecho a la información “el ataque a la moral”, y que el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1830, define ese hecho ilícito como aquel contrario a las leyes de orden público o a las “buenas costumbres”, también lo es que los límites a aquéllos constituyen la excepción a la regla y, como tales, deben interpretarse en forma restrictiva. Así, atendiendo al carácter abstracto e indefinido que tienen los conceptos de “moral” y “buenas costumbres”, así como a su mutabilidad, porque cambian constantemente desde una perspectiva social y de persona a persona, debe determinarse la medida y el alcance en que éstos pueden constituir restricciones legítimas a la libertad de expresión y el derecho a la información. Entonces, con base en la doctrina desarrollada por este alto tribunal, las restricciones a los derechos fundamentales no deben ser arbitrarias, sino que deben perseguir finalidades constitucionalmente válidas, ser necesarias para su consecución y proporcionales, esto es, la persecución de ese objetivo no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de los otros derechos fundamentales. Ahora bien, lo que debe entenderse por “moral” o por “buenas costumbres”, no puede identificarse con las normas culturales que prevalecen en una sociedad y época determinadas, sino que debe constreñirse al concepto de moral “pública”, entendida como el núcleo de convicciones básicas y fundamentales sobre lo bueno y lo malo en una sociedad. De ahí que interpretar el término “moral” o “buenas costumbres” en forma más extensa, o apelando a lo que consideran las mayorías, constituiría una herramienta para hacer nugatorios los derechos fundamentales de las minorías, y resultaría contrario al pluralismo característico de una sociedad democrática. En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha reconocido que la moral pública varía ampliamente, por lo que no existe un principio aplicable universalmente; sin embargo, ha agregado que toda restricción a la libertad de expresión no sólo debe justificarse en la protección de un objetivo legítimo -la moral pública-, sino que también debe acreditarse que la medida sea necesaria para lograr ese objetivo. Asimismo, el Relator de Naciones Unidas para la Libertad de Expresión ha señalado que las restricciones a la libertad de expresión no deben de aplicarse de modo que fomenten el prejuicio y la intolerancia, sino que deben protegerse las opiniones minoritarias, incluso aquellas que incomoden a las mayorías. Por lo tanto, debe distinguirse entre el fomento a la conducta inmoral, que puede ser un motivo legítimo para la aplicación de restricciones, y la expresión de opiniones disidentes o la ruptura de tabúes. En conclusión, la determinación del concepto de “moral” o “buenas costumbres”, como límite a los derechos a la libertad de expresión y de información, no puede ser exclusivamente valorativa, ni atender a los criterios de un grupo determinado, sino que debe quedar plenamente justificada, sin limitarlos innecesariamente.”

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia **1a.JJ. 1/2006**,⁴⁸ de rubro: **“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS.”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, febrero de dos mil seis, página 357, registro 175902).

Atendiendo a los criterios expuestos, este Tribunal Pleno considera que las normas impugnadas que establecen sanciones por atentar contra la moral y las buenas costumbres, así como la paz, tranquilidad u orden públicos en la jurisdicción municipal, **resultan constitucionales**, en la medida en que para su concreción la autoridad correspondiente deberá fundar y motivar las circunstancias particulares del caso y atendiendo, además, a las condiciones sociales en que se desenvuelven los hechos respectivos, a fin de establecer el motivo de la falta respectiva y su consecuente sanción al infractor, atendiendo a los mandatos exigidos por el artículo 16 constitucional.

Considerar lo contrario dejaría en un vacío abstracto la aplicación de los conceptos referidos en cualquier ámbito del derecho, por lo que debe reconocerse que la percepción transitoria en los cambios del nivel moral y de las costumbres en una sociedad, corresponde identificarlas a los operadores jurídicos al momento de aplicar las leyes vigentes a hechos que, dentro del conjunto de ideas dominantes en una sociedad, los llenan de contenido.

Cabe precisar que algunos de los dispositivos impugnados en este apartado tienden a sancionar acciones que afecten la salud pública en el Municipio, como son el artículo **33**, numerales **6.4.6.3.14** y **6.4.6.3.17** de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac; así como el diverso **36**, numeral **4162-1-02-07** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, ambos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, los cuales constituyen herramientas para el juez cívico que tienen por objeto prevenir y proteger en general la salubridad en el Municipio con motivo del desaseo provocado en las vías públicas, lo cual redundará en favor del bienestar y tranquilidad de la municipalidad.

Por tanto, debe reconocerse la validez de las disposiciones siguientes:

- Artículo **33**, numerales **6.4.1.1.2** y **6.4.1.1.5**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
SECCIÓN CUARTA	
6.4. APROVECHAMIENTO DE TIPO CORRIENTE	
6.4.1 MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVA	
ARTÍCULO 33.- LAS MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO, QUE EN USO DE SUS FACULTADES IMPONGA LA AUTORIDAD MUNICIPAL A LOS INFRACTORES DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES SE HARÁN EXIGIBLES SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGAN OTRAS AUTORIDADES.	
CONCEPTO	TARIFAS
6.4.1.1 FALTAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO:	
(...)	
6.4.1.1.2 ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL;	7 A 10 UMA
(...)	
6.4.1.1.5 ALTERAR LA TRANQUILIDAD Y EL ORDEN EN CUALQUIER LUGAR Y CIRCUNSTANCIA DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO;	7 A 10 UMA
(...)	

⁴⁸ “Los conceptos jurídicos no escapan a la indeterminación que es propia y natural del lenguaje, cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos. En estos casos el legislador, por no ser omnisciente y desconocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación, se ve en la necesidad de emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su alcance posible porque la solución de un asunto concreto depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que en él concurran, lo cual no significa que necesariamente la norma se torne insegura o inconstitucional, ni que la autoridad tenga la facultad de dictar arbitrariamente la resolución que corresponda pues, en todo caso, el ejercicio de la función administrativa está sometido al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio.”

- Artículo 34, inciso A), numeral 7, en la porción normativa “**Alterar el orden**”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 34.-CORRESPONDE A LOS JUECES CÍVICOS CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO MUNICIPAL DE CUAUTLA MORELOS LAS INFRACCIONES, LA SEGURIDAD CIUDADANA Y CONTRA LA DIGNIDAD DE LA PERSONA.		
CONCEPTO		TARIFAS
A).-SON INFRACCIONES CONTRA LA DIGNIDAD DE LA PERSONA		
(...)		
7.-ALTERAR EL ORDEN, ARROJAR LÍQUIDOS U OBJETOS, PRENDER FUEGO O PROVOCAR ALTERCADOS EN LOS EVENTOS O ESPECTÁCULOS PÚBLICOS O EN SUS ENTRADAS O SALIDAS;		21 A 31 UMA
(...)		

- Artículo 64, numeral 6.1.8.3.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 64.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
(...)		
6.1.8.2 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
CONCEPTO		UMA
(...)		
6.1.8.3.1.1 ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL		10 A 25
(...)		

- Artículo 59, numeral 6.1.02.001.02.00, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 59.- LAS INFRACCIONES COMETIDAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO, SE SANCIONARÁN DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:		
CONCEPTO		UMA
(...)		
6.1.02.001.02.00 - ALTERAR CON VIOLENCIA LA PAZ PÚBLICA.		1 A 10
(...)		

- Artículo 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MIACATITLÁN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 29.- LAS MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO, QUE EN USO DE SUS FACULTADES IMPONGA LA AUTORIDAD MUNICIPAL A LOS INFRACTORES DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES SE HARÁN EXIGIBLES SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGAN OTRAS AUTORIDADES.		
MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO		
CONCEPTO		MULTA
(...)		
II. ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL.		1 A 10 UMA
(...)		

- Artículo **84**, fracciones **I**, y **VI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMIXCO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 84.- POR LAS INFRACCIONES AL ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA, SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	CUOTA EN U.M.A.
I.- ALTERAR LA TRANQUILIDAD Y EL ORDEN EN CUALQUIER LUGAR Y CIRCUNSTANCIAS DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO.	6 A 8
(...)	
VI.- NO OBSERVAR EN SUS ACTOS EL DEBIDO RESPETO DE DIGNIDAD HUMANA, A LA MORAL PÚBLICA Y A LAS BUENAS COSTUMBRES.	5 A 10
(...)	

- Artículo **33**, numerales **6.4.1.1.2** y **6.4.1.1.5**; y **39**, numerales **6.4.6.3.9**, **6.4.6.3.14** y **6.4.6.3.17**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEMOAC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 33.- LAS MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO, QUE EN USO DE SUS FACULTADES IMPONGA LA AUTORIDAD MUNICIPAL A LOS INFRACTORES DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES SE HARÁN EXIGIBLES SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGAN OTRAS AUTORIDADES:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
6.4.1.1.2 ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL;	7 A 10 UMA
(...)	
6.4.1.1.5 ALTERAR LA TRANQUILIDAD Y EL ORDEN EN CUALQUIER LUGAR Y CIRCUNSTANCIA DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO;	7 A 10 UMA
(...)	
ARTÍCULO 39.- LAS SANCIONES POR FALTAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO EN MATERIA DE SEGURIDAD O COMPETENCIA DEL JUZGADO CÍVICO, SE IMPONDRÁN DE LA SIGUIENTE MANERA:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
6.4.6.3.9 ASUMIR EN LA VÍA PÚBLICA ACTITUDES QUE ATENTEN CONTRA EL ORDEN PÚBLICO Y QUE SEAN CONSIDERADAS POR LA MAYORÍA DE LA COMUNIDAD COMO OBSCENAS;	5 A 20 UMA
(...)	
6.4.6.3.14 EN GENERAL CUALQUIER ACCIÓN QUE TRAIGA COMO CONSECUENCIA EL DESASEO DE LA VÍA PÚBLICA, O PONGA EN PELIGRO LA SALUD DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO	1 A 35 UMA
(...)	
6.4.6.3.17 EN GENERAL CUALQUIER ACCIÓN QUE TRAIGA COMO CONSECUENCIA EL DESASEO DE LA VÍA PÚBLICA O PONGA EN PELIGRO LA SALUD DE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO	5 A 55 UMA
(...)	

- Artículo 32, incisos b) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEPALcingo, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 32.- MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVA		
LAS MULTAS DE ORDEN ADMINISTRATIVO, QUE EN USO DE SUS FACULTADES IMPONGA LA AUTORIDAD MUNICIPAL A LOS INFRACTORES DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES SE HARÁN EXIGIBLES SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGAN OTRAS AUTORIDADES.		
CLAVE	FALTAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO	MULTA
(...)		
61020102	b. ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL	5 A 10 U. M.A.
(...)		
61020105	e. ALTERAR LA TRANQUILIDAD Y EL ORDEN EN CUALQUIER LUGAR DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO	8 A 10 U. M.A.
(...)		

- Artículo 36, numerales 4162-1-02-04, 4162-1-02-07 y 4162-1-02-10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TETECALA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 36.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ DE PAZ DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
(...)		
4162-1-02. POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
	CONCEPTO	UMA
(...)		
4162-1-02-04	ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL	1 A 10
(...)		
4162-1-02-07	ATENTAR EN CONTRA DE LA SALUD PÚBLICA	1 A 10
(...)		
4162-1-02-10	ALTERAR LA TRANQUILIDAD Y EL ORDEN EN CUALQUIER LUGAR Y CIRCUNSTANCIA DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO	1 A 10
(...)		

- Artículo 31, fracción I, inciso B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TLAQUILTENANGO, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 31.- LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS QUE CAUSEN LOS INFRACTORES, POR FALTAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, SE COBRARÁ DE ACUERDO A LAS CUOTAS SIGUIENTES:	
	TARIFA
I.- COMETIDAS CONTRA EL BIENESTAR COLECTIVO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA	
B.- ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO	5 A 10 U.M.A.
(...)	

- Artículo **45**, fracción I, inciso **A**), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TLAYACAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 45.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS CONTRIBUYENTES DEL MUNICIPIO, POR FALTAS E INCUMPLIMIENTO A LOS REGLAMENTOS MUNICIPALES, SE COBRARÁN DE ACUERDO A LO SIGUIENTE:	
CONCEPTO	COSTO
FALTAS E INCUMPLIMIENTO AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	
I.- COMETIDAS CONTRA EL BIENESTAR COLECTIVO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA.	
A).- ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO	3 A 6 U.M.A.
(...)	

- Artículo **61**, numeral **4.6.1.8.3.1**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 61.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
4.6.1.8.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
4.6.1.8.3.1 ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL	5 A 10
(...)	

- Artículo **51**, numerales **4.1.6.2.2.3.7**, en la porción normativa **“Alterar la moral, orden público”**, y **4.1.6.2.2.4.4**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YECAPIXTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 51.- EL AYUNTAMIENTO PERCIBIRÁ EN GENERAL LAS MULTAS POR CONCEPTO DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO Y VIALIDAD, ASÍ MISMO PERCIBIRÁ LAS MULTAS POR FALTAS ADMINISTRATIVAS AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DE ESTE MUNICIPIO Y EN MATERIA ECOLÓGICA CONFORME A LO SIGUIENTE:	
(...)	
CONCEPTO	TARIFA
(...)	
4.1.6.2.2.3.7 ALTERAR LA MORAL, ORDEN PUBLICO, ARROJAR LIQUIDO U OBJETO, PRENDER FUEGO O PROVOCAR ALTERCADOS EN EVENTO, ESPECTACULO O VIA PUBLICA.	4 A 20 U.M.A.
(...)	
4.1.6.2.2.4.4 NO OBSERVE EN SUS ACTOS DEBIDO RESPETO A LA DIGNIDAD HUMANA, A LA MORAL PÚBLICA Y/O A LAS BUENAS COSTUMBRES.	4 A 50 U.M.A.
(...)	

- Artículo 40, numerales 6.1.7.3.1.1 y 6.1.7.4.3.7, en la porción normativa “*Alterar el orden*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 40.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
(...)		
6.1.7.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
CONCEPTO		UMA
6.1.7.3.1.1 ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL		9 A 10
(...)		
6.1.7.4.3.7 ALTERAR EL ORDEN, ARROJAR LÍQUIDO U OBJETO, PRENDER FUEGO O PROVOCAR ALTERCADO EN EVENTO O ESPECTÁCULO PÚBLICO, EN SU ENTRADA O SALIDA		30 A 35
(...)		

4. Por realizar necesidad fisiológica en la vía pública.

Las disposiciones impugnadas en este apartado pretenden sancionar a “quien realice necesidad fisiológica en la vía pública”.

Al respecto, el concepto de “necesidad fisiológica” comprende todas aquellas actividades que son requeridas para sobrevivir y lograr un equilibrio de las funciones corporales del ser humano, resulta ser tan amplio que se presta a valoraciones subjetivas.

En efecto, dentro de las necesidades humanas a nivel corporal se comprenden el hambre, la sed, el sueño, la actividad física y mental, respirar, alimentarse, asearse, descansar, entre otras cuestiones que resultan fundamentales para la subsistencia del ser humano; por tanto, las normas impugnadas abarcan cualquier conducta que se comprenda dentro de las anteriores.

Ahora, si bien las normas reclamadas emplean el término “necesidad fisiológica” y teniendo en cuenta que su aplicación corresponde al ámbito administrativo sancionador, en concreto, a la materia de justicia cívica, se considera que no es jurídicamente factible sostener una violación al principio de legalidad, toda vez que presumiblemente el legislador local pretendió referirse a la necesidad fisiológica consistente en orinar o evacuar en la vía pública.

En esos términos, corresponderá al juez cívico atender al supuesto en concreto para dar contenido al supuesto normativo que se pretende sancionar, pues resulta absurdo concluir que se sancione por cualquier necesidad fisiológica del ser humano. Ello es así, ya que aún en casos en los que alguna persona lleve a cabo su “necesidad fisiológica” en la vía pública, debe resultar ser de una manera tan injustificada que amerite la sanción, teniendo en cuenta que pueden existir casos en los que la autoridad considere no aplicar la disposición (por ejemplo, una persona de la tercera edad que, por sus particulares circunstancias, tenga la necesidad de realizar dicha conducta, o bien, una situación de emergencia).

Por tanto, debe reconocerse la validez de las disposiciones siguientes:

- Artículo 61, numeral 4.6.1.8.3.11, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 61.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
(...)		
4.6.1.8.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
CONCEPTO		UMA
(...)		
4.6.1.8.3.11 QUIEN REALICE NECESIDAD FISIOLÓGICA EN LA VÍA PÚBLICA		5 A 10
(...)		

- Artículo 40, numeral 6.1.7.3.4.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que dispone:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 40.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.		
(...)		
6.1.7.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:		
	CONCEPTO	UMA
(...)		
6.1.7.3.4.1	QUIEN REALICE NECESIDAD FISIOLÓGICA EN LA VÍA PÚBLICA	14 A 15
(...)		

5. Por dormir en la vía pública.

Atendiendo a la redacción de las normas impugnadas que prevén este supuesto, se pretende sancionar a “quienes se encuentren bajo la influencia de algún estupefaciente, droga o enervante en la vía pública” y en la parte final, se agrega “o se duerman en la misma”, derivado de ello se diferencian dos tipos de conductas sancionables, respecto de las cuales, la última cae en el supuesto anterior, atendiendo a que dormir constituye una necesidad fisiológica, aunado a que genera un trato discriminatorio que perjudica a las personas en situación de calle o sin hogar.

Si bien presumiblemente el legislador local pretendió sancionar a aquellas personas que se encuentren bajo la influencia de algún estupefaciente, droga o enervante en la vía pública “y” se duerman en ella, tal situación no es la que expresan las normas impugnadas bajo este supuesto, atendiendo a la conjunción “o” que se utilizó en la redacción final, y aun cuando se considere disyuntivo, genera confusión en la redacción.

Lo anterior es así, pues si bien las normas que prevén este supuesto se encuentra redactadas en términos neutrales, lo cierto es que producen un efecto discriminatorio en perjuicio de las personas carentes de un hogar propio, de donde deriva la necesidad de reconocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

Al respecto, la Primera Sala de este Alto Tribunal ha determinado que **la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto.**

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia **1a./J. 100/2017** de la Primera Sala, de rubro, texto y datos de identificación que se transcriben a continuación:

“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva, sino que persigue un fin necesario” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 2015597).

De esta forma, en el caso, las normas que sancionan administrativamente por dormir en la vía pública, producen un efecto de discriminación indirecta que afecta negativamente en forma desproporcional a las personas que, por sus condiciones particulares, tienen la necesidad de pernoctar en esas circunstancias.

Aunado a lo anterior, es evidente que la sanción por dormir en la vía pública no encuentra un fundamento objetivo en materia de política pública de los Municipios cuyas leyes de ingresos son materia de análisis, incluso atendiendo a los antecedentes legislativos de las normas no se prevé alguna justificante para sancionar a aquellas personas que, por cualquier circunstancia, tengan la necesidad de pernoctar o trasnochar en esa situación.

En ese sentido, teniendo en cuenta los factores contextuales o estructurales de la discriminación que generan los preceptos combatidos en este apartado, así como a su vaguedad e imprecisión, lleva a la necesidad de declarar su invalidez.

Por tanto, debe declararse la invalidez de las disposiciones siguientes:

- Artículo 48, numeral 6.1.8.3.1.5, en la porción normativa “*o se duerman en la misma*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
SECCIÓN NOVENA	
6.1.8. DEL JUZGADO DE PAZ Y DEL JUZGADO CÍVICO	
ARTÍCULO 48.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
6.1.8.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	CUOTA
(...)	
6.1.8.3.1.5 QUIENES SE ENCUENTREN BAJO LA INFLUENCIA DE ALGÚN ESTUPEFACIENTE, DROGA O ENERVANTE EN LA VÍA PÚBLICA O SE DUERMAN EN LA MISMA	10 A 15
(...)	

- Artículo 64, numeral 6.1.8.3.1.5, en la porción normativa “*o se duerman en la misma*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 64.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
6.1.8.2 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
6.1.8.3.1.5 QUIENES SE ENCUENTREN BAJO LA INFLUENCIA DE ALGÚN ESTUPEFACIENTE, DROGA O ENERVANTE EN LA VÍA PÚBLICA O SE DUERMAN EN LA MISMA	10 A 25
(...)	

- Artículo 36, numeral **4162-1-02-08**, en la porción normativa “***o se duerman en la misma***”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TETECALA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 36.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ DE PAZ DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
(...)	
4162-1-02. POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO DEL MUNICIPIO DE TETECALA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
4162-1-02-08 QUIENES SE ENCUENTREN BAJO LA INFLUENCIA DE ALGÚN ESTUPEFACIENTE, DROGA O ENERVANTE EN LA VÍA PÚBLICA O SE DUERMAN EN LA MISMA	1 A 10
(...)	

- Artículo 61, numeral **4.6.1.8.3.5**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 61.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
4.6.1.8.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE YAUTEPEC DE ZARAGOZA, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
4.6.1.8.3.5 QUIENES SE ENCUENTREN BAJO LA INFLUENCIA DE ALGÚN ESTUPEFACIENTE, DROGA O ENERVANTE EN LA VÍA PÚBLICA O SE DUERMAN EN LA MISMA	5 A 20
(...)	

- Artículo 40, numeral **6.1.7.3.1.5**, en la porción normativa “***o se duerman en la misma***”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que disponen:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
ARTÍCULO 40.- LOS APROVECHAMIENTOS QUE CAUSEN LOS PARTICULARES DEL MUNICIPIO.	
(...)	
6.1.7.3 POR SANCIONES IMPUESTAS POR EL JUEZ CÍVICO, CON FUNDAMENTO EN EL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, SE COBRARÁN LAS TARIFAS SIGUIENTES:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
6.1.7.3.1.5 QUIENES SE ENCUENTREN BAJO LA INFLUENCIA DE ALGÚN ESTUPEFACIENTE, DROGA O ENERVANTE EN LA VÍA PÚBLICA O SE DUERMAN EN LA MISMA	14 A 15
(...)	

DÉCIMO PRIMERO. El artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, viola los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, al omitir establecer la base y tarifa aplicable a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público. En el quinto concepto de invalidez, el accionante impugna el artículo referido, pues considera que no precisa la base gravable sobre la cual se determinará la tarifa correspondiente por el derecho de alumbrado público, lo que se traduce en una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, así como a los principios de legalidad y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución General de la República.

Así, considera, en esencia, que la norma impugnada, al no fijar la base imponible, así como la tarifa o tasa del citado derecho, se deja a discrecionalidad de la autoridad municipal extractora su determinación, lo que se traduce en incertidumbre para sus destinatarios.

La disposición impugnada establece lo siguiente:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TLAYACAPAN, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019
ARTÍCULO 22.- LA PRESTACIÓN DE LOS DERECHOS DE ALUMBRADO PÚBLICO (DAP), SE CAUSARÁ Y LIQUIDARÁN DE CONFORMIDAD CON LO SIGUIENTE: SE ENTIENDE POR "DAP" LOS DERECHOS FISCALES QUE SE PAGAN CON EL CARÁCTER DE CONTRAPRESTACIÓN POR EL USO Y/O APROVECHAMIENTO DEL SERVICIO MUNICIPAL DE ILUMINACIÓN ARTIFICIAL DE LAS VÍAS PÚBLICAS, YA SEA DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA, POR PROPIETARIOS, TENEDORES, POSEEDORES DE INMUEBLES O BENEFICIARIO DIRECTO O INDIRECTO DEL MISMO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO. PARA EFECTOS DE ESTA LEY, SE ENTIENDE POR ALUMBRADO PÚBLICO EL SERVICIO DE ILUMINACIÓN QUE SE PRESTA DE MANERA ARTIFICIAL EN LUGARES DE DOMINIO PÚBLICO, DE CARÁCTER MUNICIPAL Y DE USO GENERAL A TODA LA POBLACIÓN DE TLAYACAPAN. CON EL FIN DE QUE PREVALEZCA LA SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO EL TRÁNSITO SEGURO DE LAS PERSONAS Y VEHÍCULOS. ES OBJETO DE ESTE DERECHO LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO PARA LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO. REFERENTE A LA TARIFA CORRESPONDIENTE AL DERECHO DE ALUMBRADO PÚBLICO, EL AYUNTAMIENTO Y/O MUNICIPIO DE TLAYACAPAN, CONTARÁ CON EL DERECHO DE VACATIO LEGIS, POR UN PERÍODO DE NOVENTA DÍAS NATURALES, EN RAZÓN DE QUE PUEDA CELEBRAR LOS CONVENIOS NECESARIOS CON LAS DEPENDENCIAS CORRESPONDIENTES A EFECTO DE CONCRETAR EL COBRO RESPECTIVO. EN NINGÚN CASO LA TARIFA POR ESTE SERVICIO PODRÁ SER MAYOR AL 10% DE LAS CANTIDADES QUE DEBAN PAGAR LOS CONTRIBUYENTES EN FORMA PARTICULAR POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

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

El **principio de legalidad tributaria** contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal⁴⁹, se ha explicado como la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales⁵⁰ (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.

⁴⁹ **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."

⁵⁰ Los elementos esenciales de toda contribución son: sujeto, hecho imponible, base imponible, tasa o tarifa y época de pago, los cuales pueden explicarse de la manera siguiente:

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

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

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

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

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

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

Lo anterior encuentra su expresión en las jurisprudencias de rubros siguientes: **“IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.”**⁵¹ (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 172, registro 232796) y **“IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”**⁵² (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.

En concordancia con lo anterior, es pertinente destacar que uno de los elementos esenciales de las contribuciones es la **base gravable**, la cual fue definida por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia **P.J. 72/2006**⁵³, de rubro: **“CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA ENTRE EL HECHO Y**

⁵¹ “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.”

⁵² “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.”

⁵³ “El hecho imponible de las contribuciones, consiste en el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria, dicho elemento reviste un carácter especial entre los componentes que integran la contribución, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además, sirve como elemento de identificación de la naturaleza del tributo, pues en una situación de normalidad, evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece, de ahí que esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre dicho elemento y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, el segundo representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución. En este orden de ideas, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base gravable, normalmente nos llevará a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues ante dicha distorsión, el hecho imponible atiende a un objeto, pero la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse

LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE.” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, junio de dos mil seis, página 918, registro 174924).

De dicho criterio se pone de manifiesto que **la base gravable constituye la dimensión o magnitud cuantificable de la capacidad contributiva expresada en el hecho imponible**, esto es, sirve para determinar la capacidad contributiva gravada, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, tasa o cuota.

Aunado a ello, **la base gravable sirve como elemento de identificación de la contribución**, pues en el supuesto de que exista distorsión con el hecho imponible, aquélla podrá revelar el verdadero aspecto objetivo gravado por el legislador y, por ende, cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa.

Al respecto, se debe destacar que, tanto en la doctrina como en la práctica fiscal, se reconocen dos formas de determinar el monto de la obligación tributaria, conforme a las cuales los tributos pueden ser clasificados en dos categorías, a saber, de cuota fija o de cuota variable,

a) De cuota fija: Son aquellos en los que la ley establece directamente la cantidad a pagar, por lo que no necesitan de elementos cuantificadores para la determinación de la deuda tributaria, de manera que siempre que se actualice el hecho generador del gravamen, el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía; de ahí que en este supuesto el legislador puede prescindir de la base gravable, o incluso expresarla en términos genéricos.

Las mencionadas contribuciones de cuota fija operan para gravar manifestaciones indirectas de riqueza y, principalmente, la prestación de servicios públicos o el uso y aprovechamiento de un bien del dominio público, como son los derechos, así como cuando se establecen como contraprestación por el beneficio que reporta al contribuyente determinada obra pública (contribuciones especiales o de mejoras), pues el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía al beneficiarse en igual medida con el hecho generador de la contribución.

b) De cuota variable: En este tipo de impuestos la cantidad a pagar se establece en función de la base imponible, dependiendo de la magnitud en que se pretenda gravar la situación, hecho, acto o actividad denotativa de capacidad contributiva descrita en el hecho imponible, por lo que, en este supuesto, el legislador en ejercicio de su amplia libertad de configuración tributaria, puede utilizar expresiones dinerarias o cualquier otra unidad de medida, según el tipo de contribución de que se trate.

Ahora bien, en el caso, de la lectura del artículo impugnado se advierte que no establece en términos monetarios la base gravable del impuesto a cargo de los sujetos obligados por la norma, sino que faculta al Municipio de Tlayacapan para que, en un periodo de noventa días naturales, lo determine con base en los convenios necesarios que pueda celebrar con las dependencias correspondientes, a efecto de concretar el cobro de los derechos derivados de la prestación del servicio de alumbrado público.

En ese sentido, **lo que hace la norma impugnada es delegar a las autoridades municipales extractoras la determinación de la base gravable, así como la tasa o tarifa aplicable a los derechos de alumbrado público, lo cual resulta contrario al principio de legalidad tributaria**, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis **2a. LXII/2013 (10a.)**⁵⁴ de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: **“LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA BASE GRAVABLE DE LAS CONTRIBUCIONES”** (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIII, agosto de dos mil trece, Tomo 2, página 1325, registro 2004260).

atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, por lo que será el referido elemento el que determine la naturaleza de la contribución.”

⁵⁴ La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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. En tal sentido, para verificar si determinada prestación pública patrimonial viola el mencionado principio por considerar que su base gravable no está debidamente establecida, debe partirse del análisis de la naturaleza jurídica de la contribución relativa, pues si constituye un gravamen de cuota fija puede prescindirse de ese elemento cuantificador del tributo, sin que ello implique una violación al indicado principio de justicia fiscal, al ser la propia ley la que proporciona la cantidad a pagar, por lo que el gobernado conocerá en todo momento la forma en que debe contribuir al gasto público; en cambio, si se trata de un impuesto de cuota variable, debe verificarse que el mecanismo conforme al cual se mide o valora la capacidad contributiva descrita en el hecho imponible, no dé margen al comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades exactoras, sino que genere certidumbre al causante sobre la forma en que debe cuantificar las cargas tributarias que le corresponden, independientemente de que el diseño normativo pueda infringir algún otro postulado constitucional.

Ello es así, en la medida en que los destinatarios de la norma no cuentan con la posibilidad de conocer con certeza la base gravable ni la tarifa respectiva, aunado a que no puede considerarse que el establecimiento de dicho elemento esencial de los derechos por servicio de alumbrado público sea de tan especificidad técnica que ameriten una delegación de facultades, pues debe estimarse que constituye un gravamen de cuota fija que no puede prescindirse de ese elemento cuantificador del tributo.

Por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, por violentar los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, al omitir establecer la base y tarifa aplicable a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público.

DÉCIMO SEGUNDO. El artículo 20, fracción II, inciso B), en la porción normativa “con límite de hasta de 7 años” de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, transgrede los derechos humanos de identidad y gratuidad por el registro de nacimiento. En su sexto concepto de invalidez, la accionante sostiene en esencia que el citado dispositivo resulta violatorio de los derechos a la identidad, igualdad y gratuidad, consagrado en los artículos 1o. y 4o., párrafo octavo, de la Constitución Federal, al establecer un cobro por el registro extemporáneo de nacimiento.

La norma impugnada textualmente determina lo siguiente:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JOJUTLA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019		
ARTÍCULO 20. POR SERVICIOS DEL REGISTRO CIVIL, SE CAUSARÁN CONFORME A LA SIGUIENTE TARIFA::		
(...)		
	CONCEPTO	CUOTA
(...)		
II. REGISTRO DE NACIMIENTO		
(...)		
	B) POR AÑO EXTEMPORÁNEO A PARTIR DE LA FECHA DE OCURRIDO EL NACIMIENTO, CON LÍMITE DE HASTA DE 7 AÑOS	GRATUITO
(...)		

Es **fundado** lo alegado por el promovente.

Este Tribunal Pleno ha declarado la invalidez de normas similares a la impugnada al resolver diversas **acciones de inconstitucionalidad**, como son: **3/2016**⁵⁵, **7/2016**⁵⁶ y **36/2016**⁵⁷, en sesión de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis; **6/2016**⁵⁸ y **10/2016**⁵⁹, en sesión de veintiocho de noviembre siguiente; **6/2017**⁶⁰ y **11/2017**⁶¹, en sesión de catorce de noviembre de dos mil diecisiete; **10/2017**⁶², en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete; **4/2017**⁶³ y **9/2017**⁶⁴, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, y **4/2018**⁶⁵, tres de diciembre de dos mil dieciocho.

En dichos precedentes se dijo que el marco constitucional mexicano brindó una protección más amplia al derecho de identidad, garantizando que se materialice en favor de los ciudadanos sin costo alguno, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo al ejercicio de tal derecho. Ello, porque los tratados internacionales en la materia no reconocen el aspecto de gratuidad que sí reconoce la Constitución General, pues se limitan a exigir a los Estados que garanticen a sus ciudadanos el derecho a la identidad y al registro del nacimiento de toda persona.

⁵⁵ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

⁵⁶ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

⁵⁷ Bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán. Unanimidad de 11 votos.

⁵⁸ Bajo la Ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Unanimidad de 11 votos.

⁵⁹ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

⁶⁰ Bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Unanimidad de 11 votos.

⁶¹ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

⁶² Bajo la Ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. Unanimidad de 11 votos.

⁶³ Bajo la Ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. Unanimidad de 11 votos.

⁶⁴ Bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Unanimidad de 11 votos.

⁶⁵ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

Además, se resaltó que en el procedimiento legislativo que dio lugar a la reforma constitucional de fecha diecisiete de junio de dos mil catorce, específicamente en el Dictamen de la Cámara de Diputados, se observa que uno de los motivos centrales fue la existencia de barreras “de índole legal, geográfica, económica, administrativa o cultural que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno de los nacimientos”⁶⁶, es decir, el texto del artículo 4o. constitucional encuentra su justificación precisamente en una preocupación especial por la afectación a las poblaciones más vulnerables de nuestro país cuando éstas no son registradas.

Cabe mencionar que la adición del octavo párrafo al artículo 4o. de la Constitución Federal⁶⁷, así como del mandato contenido en el artículo Segundo Transitorio⁶⁸ del decreto respectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce, resguardan el derecho a la identidad, garantizando el registro del nacimiento de manera inmediata y la expedición de la primera acta de forma gratuita; con la correlativa obligación de las Legislaturas de las entidades federativas de exentar del cobro de los derechos correspondientes en sus códigos hacendarios o financieros.

Por otra parte, si bien los tratados internacionales en la materia⁶⁹ no reconocen el aspecto de gratuidad –al sólo exigir a los Estados que garanticen a toda persona el derecho a la identidad y al registro del nacimiento–, la Constitución Federal otorga una protección más amplia, garantizando el registro y expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento sin costo alguno.

Además, que el texto constitucional es expreso y categórico respecto de dicha obligación, sin posibilidad de establecer excepciones, en la medida en que la Constitución no establece límite o restricción alguna para la titularidad, goce o ejercicio de tal derecho; a la par de que el Estado mexicano tiene la obligación de garantizarlo en los términos ordenados por el Constituyente Permanente.

En este sentido, este Pleno ha determinado que no se puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil ni la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno, por lo que estos derechos pueden ser ejercidos en cualquier momento, independientemente de la edad de la persona; y concluyó que el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y ninguna ley estatal puede fijar plazos que permitan su cobro.

A la luz de estos razonamientos, **el artículo impugnado resulta inconstitucional**, pues violenta el derecho a la identidad, al prever el pago de derechos por registro extemporáneo de nacimiento.

De este modo, es evidente que existe una contradicción entre el marco constitucional, que no sujeta la garantía de gratuidad a criterios de temporalidad, y el cobro de derechos por registro extemporáneo de nacimiento, previsto por la legislación local.

La conclusión anterior se robustece con lo dispuesto por el artículo 120 de la Constitución del Estado de Morelos⁷⁰, que también manda la gratuidad del registro de nacimiento sin distinciones.

Cabe agregar que la violación al derecho a la identidad por el cobro del registro extemporáneo, puede implicar que la persona no cuente con constancia legal de su existencia, dificultando el pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales⁷¹.

⁶⁶ Del Dictamen de la Cámara de Diputados se desprende lo siguiente:

“Además, el informe intitulado “Derecho a la identidad. La cobertura del registro al nacimiento en México en 1999 y 209” elaborado por la UNICEF y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), proporcionó una medición del comportamiento del registro de los nacimientos en nuestro país para conocer el grado de cobertura a nivel nacional, estatal y municipal. En el aludido documento, se establece que cuando no existen registros de nacimiento se afecta a la niñez que pertenecen a la población más pobre y marginada: indígenas, migrantes, o bien que habitan en zonas rurales, remotas o fronterizas. Además, señala que las razones para no efectuar el registro de un nacimiento son complejas y multifactoriales ya que existen barreras de índole legal, geográfica, económica, administrativa y/o cultural que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno de nacimientos. Dentro de las barreras económicas, se encuentran los costos relacionados al registro y emisión del acta de nacimiento, lo cual constituye una limitante para las poblaciones más pobres y marginadas.

⁶⁷ Constitución Federal.

Artículo 4o. (...)

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento. (...).”

⁶⁸ Constitución Federal.

“SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.”

⁶⁹ En específico, los artículos 24, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁷⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 4 DE JULIO DE 2016)

Artículo 120. El matrimonio es la unión voluntaria de dos personas, con igualdad de derechos y obligaciones, con el propósito de desarrollar una comunidad de vida y ayudarse mutuamente. La celebración, registro y certificación de los hechos y actos constitutivos, modificativos o extintivos del estado civil de las personas, son de exclusiva competencia del Registro Civil en los términos que establezcan las leyes de la materia y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

(REFORMADO, P.O. 29 DE MARZO DE 2017)

El Estado garantizará el derecho a la identidad de las personas, con el registro inmediato a su nacimiento sin costo alguno. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

⁷¹ Resoluciones AG/RES. 2286 (XXXVII-O/07), 2362 (XXXVIII-O/08), 2602 (XL-O/10).

Como se ha dicho en los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia, **el respeto del derecho a la identidad condiciona el ejercicio de otros derechos como el de la nacionalidad y la ciudadanía**⁷², o en los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el derecho a la identidad entraña una importancia especial durante la niñez, pues es esencial para el desarrollo personal⁷³, o como ha precisado el Comité de los Derechos del Niño⁷⁴, el registro del nacimiento repercute en el goce de sus derechos a la atención, educación y bienestar social básicos. De esta manera, mediante la declaratoria de invalidez de la porción normativa **“con límite de hasta de 7 años”** que se prevé en el precepto impugnado por la Comisión accionante, se garantiza el ejercicio de otros derechos civiles, políticos y sociales que están condicionados por el respeto del derecho a la identidad.

Sin que sea óbice lo manifestado por el Poder Legislativo local, en el sentido de que la norma impugnada se ajustó constitucional y legalmente al procedimiento de creación de leyes y que se encuentra facultado para establecer las contribuciones necesarias para cubrir los gastos del Estado y de los Municipios; pues, por un lado, la violación planteada no se relaciona con vicios en el procedimiento legislativo y, por otro, el ejercicio de sus atribuciones para emitir las normas que regulan la hacienda estatal debe ajustarse al marco constitucional, el cual, en el caso, le impone expresamente la obligación de prever la exención referida.

Por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 20, fracción II, inciso B), en la porción normativa “con límite de hasta de 7 años” de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

Finalmente, dada la conclusión obtenida sobre la invalidez de las normas impugnadas resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de invalidez que se adviertan de las argumentaciones formuladas por las promoventes, de conformidad con el criterio del Tribunal Pleno contenido en la jurisprudencia **P.J. 42/2013 (10a.)**⁷⁵, de rubro y datos de identificación siguientes: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. RESULTA INNECESARIO PRONUNCIARSE SOBRE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS EN LA DEMANDA CUANDO SE ADVIERTE UN VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PROVOCA LA NULIDAD TOTAL DEL ACTO LEGISLATIVO IMPUGNADO.”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, libro dos, enero de dos mil cuatro, tomo I, página 356, registro 2005220).

DÉCIMO TERCERO. Efectos. En razón de lo expuesto y 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 Reglamentaria⁷⁶ de la materia, y en términos de lo dispuesto en este fallo, **las declaraciones de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Morelos 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.⁷⁷

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

RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad **47/2019**.

SEGUNDO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad **49/2019**.

TERCERO. Se desestima en la acción de inconstitucionalidad **49/2019** respecto de los artículos **31**, numeral **6.1.01.04**, apartado **D**, de la Ley de Ingresos del municipio de Amacuzac, **41**, numeral **6.1.1.6**, **42**, numeral **6.1.2.1.3**, **43**, numeral **6.1.3.14**, y **46**, numeral **6.1.6.13.2**, de la Ley de Ingresos del municipio de

⁷² Acciones de inconstitucionalidad **3/2016**, **7/2016** y **36/2016** resueltas el veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, **6/2016** y **10/2016** resueltas el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

⁷³ *Caso Contreras y otros Vs. El Salvador*, Sentencia de 31 de agosto de 2011, Fondo, reparaciones y costas, párr. 113.

⁷⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 7, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, 40º período de sesiones (2006), U.N. Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1 (2006), párr. 25.

⁷⁵ En términos de lo previsto en el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar sentencia en una acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda y fundar su declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, sea invocado o no en el escrito inicial. En congruencia con lo anterior, si del análisis del marco constitucional que rige la materia en la que incide el acto legislativo impugnado se advierte un vicio de inconstitucionalidad que implica la nulidad total de éste, la Suprema Corte debe emitir la declaración de invalidez fundada en el precepto constitucional correspondiente, incluso ante la ausencia de un concepto de invalidez específico, puesto que ese efecto de invalidación hace innecesario pronunciarse sobre los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

⁷⁶ **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.”

⁷⁷ Los mismos efectos se dieron a la declaratoria de invalidez en el precedente acción de inconstitucionalidad **7/2016**.

Atlaltlahucan, **57**, numeral **6.1.1.5**, **58**, numerales **6.1.2.1.3**, **6.1.2.6** y **6.1.2.7**, **59**, numeral **6.1.2.14**, **61** – excepto los numerales del **6.1.5.3.1** al **6.1.5.4.4**, **6.1.5.4.9**, **6.1.5.6.2**, **6.1.5.6.3**, **6.1.5.9.8**, del **6.1.5.9.11** al **6.1.5.9.14**, **6.1.5.12.4** y **6.1.5.12.5**, **6.1.5.13.1** y **6.1.5.13.2**, **6.1.5.15.1**, del **6.1.5.16.1** al **6.1.5.16.4**, **6.1.5.17.2**, **6.1.5.17.4**, del **6.1.5.18.1** al **6.1.5.18.5**, **6.1.5.18.5**, **6.1.5.19.8**, **6.1.5.19.9**, **6.1.5.19.13**, **6.1.5.19.14**, **6.1.5.19.16**, **6.1.5.20.2**, **6.1.5.20.4**, **6.1.5.20.5**, **6.1.5.20.7**, **6.1.5.22.11**, **6.1.5.23.9**, **6.1.5.23.10**, del **6.1.5.24.5** al **6.1.5.24.7**, **6.1.5.26.1**, **6.1.5.26.9**, **6.1.5.26.12**, **6.1.5.26.13**, **6.1.5.26.15** y del **6.1.5.26.21** al **6.1.5.26.49**–, **62**, numeral **6.1.6.1.1**, **64**, numerales **6.1.8.1.1**, **6.1.8.1.2.1**, **6.1.8.1.2.2**, **6.1.8.2.1.1**, **6.1.8.2.1.2** y **6.1.8.4** (SIC) –excepto el **6.1.8.5.1**–, **65** y **66**, numeral **6.1.10.5**, de la Ley de Ingresos del municipio de Cuernavaca, **44**, **48** –excepto su fracción V, numeral 3), inciso T)– y **50** de la Ley de Ingresos del municipio de Emiliano Zapata, **27**, **29** y **30** de la Ley de Ingresos del municipio de Huitzilac, **30**– salvo sus fracciones II, numeral 9, y III–, **31**, **32**, **33**, **34**, **35** y **37** de la Ley de Ingresos del municipio de Jojutla y **20**, numerales del **4.3.10.1.1.6.1** al **4.3.10.1.1.6.8**, así como **4.3.10.1.1.7.1** y **4.3.10.1.1.7.2**, y **40**, numeral **6.4.7.1.1**, de la Ley de Ingresos del municipio de Temoac, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos **33**, numerales **6.4.1.1.2** y **6.4.1.1.5**, de la Ley de Ingresos del municipio de Axochiapan, **33**, **34**, inciso **A**), numeral **7**, en su porción normativa “Alterar el orden”, de la Ley de Ingresos del municipio de Cuautla, **60**, numerales **6.1.4.1** –excepto el **6.1.4.1.8**–, **6.1.4.2**, **6.1.4.3** – **6.1.4.3.3** y **6.1.4.3.5**–, **6.1.4.4**, **6.1.4.5**, **6.1.4.6**, **6.1.4.7**, **6.1.4.8** – excepto el **6.1.4.8.37**–, **6.1.4.9**, **6.1.4.10**, **6.1.4.11**, **6.1.4.12**, **6.1.4.13**, **6.1.4.14**, **6.1.4.15**, **6.1.4.16** y **6.1.4.17**, **64**, numeral **6.1.8.3.1.1**, de la Ley de Ingresos del municipio de Cuernavaca, **42**, numerales **10**), inciso **D2**), y **12**), inciso **C**), de la Ley de Ingresos del municipio de Emiliano Zapata, **28** de la Ley de Ingresos del municipio de Huitzilac, **57**, numeral **6.1.01.011.03.00**, y **59**, numeral **6.1.02.001.02.00**, de la Ley de Ingresos del municipio de Jiutepec, **30**, fracción III, de la Ley de Ingresos del municipio de Jojutla, **29**, fracción II, y **30**, fracción XII, incisos **B**) y **C**), de la Ley de Ingresos del municipio de Miaatlán, **49**, inciso **J**), numerales **2**) y **3**), de la Ley de Ingresos del municipio de Ocuituco, **83**, fracción XII, incisos **B**) y **C**), y **84**, fracciones I y VI, de la Ley de Ingresos del municipio de Temixco, **33**, numerales **6.4.1.1.2** y **6.4.1.1.5**, y **39**, numerales **6.4.6.3.9**, **6.4.6.3.14** y **6.4.6.3.17**, de la Ley de Ingresos del municipio de Temoac, **31**, fracciones I, incisos **A**), **B**) y **C**), IV, incisos **A**), **B**), **C**), **F**), **G**) y **H**), V, inciso **A**), VI, incisos **B**), **C**), **D**), **E**), **F**), **G**) y **H**), y VIII, incisos **A**), **V**) y **W**), y **32**, incisos **b**) y **e**), de la Ley de Ingresos del municipio de Tepalcingo, **36**, numerales **4162-1-02-04**, **4162-1-02-07**, **4162-1-02-10** y **4162-1-02-24** (sic), de la Ley de Ingresos del municipio de Tetecala, **30**, fracción VIII, incisos **V**) y **W**), y **31**, fracción I, incisos **A** y **B**, de la Ley de Ingresos del municipio de Tlaquiltenango, **45**, fracción I, incisos **A**), **D**) y **E**), de la Ley de Ingresos del municipio de Tlayacapan, **61**, numerales **4.6.1.8.3.1**, **4.6.1.8.3.11** y **4.6.1.8.4.2.2**, de la Ley de Ingresos del municipio de Yauteppec de Zaragoza, **51**, numerales **4.1.6.2.1.19.3**, **4.1.6.2.2.2.3**, **4.1.6.2.2.3.7**, en su porción normativa “Alterar la moral, orden público”, y **4.1.6.2.2.4.4**, de la Ley de Ingresos del municipio de Yecapixtla y **36**, numeral **6.1.3.12.3**, y **40**, numerales **6.1.7.3.1.1**, **6.1.7.3.4.1**, **6.1.7.4.2.2** y **6.1.7.4.3.7**, en su porción normativa “Alterar el orden”, de la Ley de Ingresos del municipio de Zacatepec, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, en términos de los considerandos noveno y décimo de esta sentencia.

QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos **8**, **27**, numeral **4.3.17.02.01.03.000**, y **31**, numerales **6.1.01.03.02.00.00**, en su porción normativa “o moral”, y **6.1.01.03.03.00.000**, de la Ley de Ingresos del municipio de Amacuzac, **8**, **11**, numerales **4.3.2.5.1.1**, **4.3.2.5.1.2** y **4.3.2.5.1.3**, **13**, numeral **4.3.4.1.1**, **48**, numerales **6.1.8.3.1.5**, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, **6.1.8.3.2.2**, en su porción normativa “moral”, y **6.1.8.3.2.4**, y **78** de la Ley de Ingresos del municipio de Atlaltlahucan, **8**, **22**, numerales **4.3.12.1**, **4.3.12.2.1.1**, **4.3.12.2.1.2** y **4.3.12.2.1.3**, **33**, numeral **6.4.1.1.9**, en su porción normativa “o verbal”, y **39**, numerales **6.4.6.3.2** y **6.4.6.3.3**, de la Ley de Ingresos del municipio de Axochiapan, **6** y **34**, inciso **A**), numeral **1**, en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, **8** y **13**, numeral **4.3.4.2.1.3**, y **64**, numerales **6.1.8.3.1.5**, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, **6.1.8.3.2.2**, en su porción normativa “moral”, y **6.1.8.3.2.4**, de la Ley de Ingresos del municipio de Cuernavaca, **9** y **43**, numeral **2**), inciso **E**), de la Ley de Ingresos del municipio de Emiliano Zapata, **8** y **19**, numerales **4.3.9.4.2.2** y **4.3.9.4.2.3**, de la Ley de Ingresos del municipio de Huitzilac, **22**, **36**, numerales **4.3.04.002.01.01**, **4.3.04.002.01.02**, **4.3.04.002.02.01**, **4.3.04.002.02.02** y **4.3.04.002.02.03**, de la Ley de Ingresos del municipio de Jiutepec, **8** y **20**, fracción II, inciso **B**), en su porción normativa “con límite de hasta de 7 años”, y **30**, fracción II, numeral **9**, de la Ley de Ingresos del municipio de Jojutla, **5**, numeral **1.8.1**, y **13**, fracción II, inciso **A**), numerales **1**, **2** y **3**, de la Ley de Ingresos del municipio de Miaatlán, **20** y **26**, fracción II, incisos **A**), **B**), **C**) y **D**), de la Ley de Ingresos del municipio de Ocuituco, **16** de la Ley de Ingresos del municipio de Puente de Ixtla, **20**, **46**, fracción III, y **84**, fracciones III, en su porción normativa “moral”, y IV, de la Ley de Ingresos del municipio de Temixco, **8**, **22**, numerales **4.3.12.1**, **4.3.12.2.1.1**, **4.3.12.2.1.2**, **4.3.12.2.1.3** y **4.3.12.2.3**, y **39**, numerales **6.4.6.3.2** y **6.4.6.3.3**, de la Ley de Ingresos del municipio de Temoac, **32**, inciso **g**), en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del municipio de Tepalcingo, **8** y **36**, numerales **4162-1-02-08**, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, **4162-1-02-11**, en su porción normativa “moral”, **4162-1-02-13** y **4162-1-02-20**, en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del municipio de Tetecala, **9** de la Ley de Ingresos del municipio de Tlaquiltenango, **14**, **22** y **45**, fracción II, inciso **E**), de la Ley de Ingresos del municipio de Tlayacapan, **15**, **20**, numerales **4.4.3.4.1.1.1**, **4.4.3.4.1.1.2**, **4.4.3.4.1.1.3** y **4.4.3.4.1.1.7**, y **61**, numerales **4.6.1.8.3.5**, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, **4.6.1.8.3.7**, en su porción normativa “moral”, y **4.6.1.8.3.9**, de la Ley de Ingresos del municipio de Yauteppec de Zaragoza, **14**, **37**,

numeral **4.1.4.3.14.2**, y **51**, numeral **4.1.6.2.2.1.1**, en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del municipio de Yecapixtla y **8**, **11**, numeral **4.3.2.5.1.2**, y **40**, numerales **6.1.7.3.1.5**, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, **6.1.7.3.2.2**, en su porción normativa “moral”, y **6.1.7.3.2.4**, de la Ley de Ingresos del municipio de Zacatepec, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, de acuerdo con lo establecido en los considerandos sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo de esta decisión.

SEXTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando décimo tercero de esta ejecutoria.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, 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 los puntos resolutive primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve 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 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 resolutive tercero:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo salvo el artículo 30, numerales 6.1.3.1.3., 6.1.3.1.23 y 6.1.3.1.24, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, denominado “Las normas impugnadas establecen diversas multas fijas, en violación a los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad tributaria”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 31, numeral 6.1.01.04, apartado D, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, 41, numeral 6.1.1.6, 42, numeral 6.1.2.1.3, 43, numeral 6.1.3.14, y 46, numeral 6.1.6.13.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, 57, numeral 6.1.1.5, 58, numerales 6.1.2.1.3, 6.1.2.6 y 6.1.2.7, 59, numeral 6.1.2.14, 61 —excepto los numerales del 6.1.5.3.1 al 6.1.5.4.4, 6.1.5.4.9, 6.1.5.6.2, 6.1.5.6.3, 6.1.5.9.8, del 6.1.5.9.11 al 6.1.5.9.14, 6.1.5.12.4 y 6.1.5.12.5, 6.1.5.13.1 y 6.1.5.13.2, 6.1.5.15.1, del 6.1.5.16.1 al 6.1.5.16.4, 6.1.5.17.2, 6.1.5.17.4, del 6.1.5.18.1 al 6.1.5.18.5, 6.1.5.19.8, 6.1.5.19.9, 6.1.5.19.13, 6.1.5.19.14, 6.1.5.19.16, 6.1.5.20.2, 6.1.5.20.4, 6.1.5.20.5, 6.1.5.20.7, 6.1.5.22.11, 6.1.5.23.9, 6.1.5.23.10, del 6.1.5.24.5 al 6.1.5.24.7, 6.1.5.26.1, 6.1.5.26.9, 6.1.5.26.12, 6.1.5.26.13, 6.1.5.26.15 y del 6.1.5.26.21 al 6.1.5.26.49—, 62, numeral 6.1.6.1.1, 64, numerales 6.1.8.1.1, 6.1.8.1.2.1, 6.1.8.1.2.2, 6.1.8.2.1.1, 6.1.8.2.1.2 y 6.1.8.4 (SIC) —excepto el 6.1.8.5.1—, 65 y 66, numeral 6.1.10.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, 44, 48 —excepto su fracción V, numeral 3), inciso T)— y 50 de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, 27, 29 y 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, 30 —salvo sus fracciones II, numeral 9, y III—, 31, 32, 33, 34, 35 y 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla y 20, numerales del 4.3.10.1.1.6.1 al 4.3.10.1.1.6.8, así como 4.3.10.1.1.7.1 y 4.3.10.1.1.7.2, y 40, numeral 6.4.7.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutive cuarto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en su parte 3, denominada “Por alterar el orden, la paz, la tranquilidad y la salud públicas, así como la moral y las buenas costumbres”, consistente en reconocer la validez de los artículos 33, numerales 6.4.1.1.2 y 6.4.1.1.5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, 34, inciso A), numeral 7, en su porción normativa “Alterar el orden”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, 64, numeral 6.1.8.3.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, 59, numeral 6.1.02.001.02.00, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miaatlán, 84, fracciones I y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, 33, numerales 6.4.1.1.2 y 6.4.1.1.5, y 39,

numerales 6.4.6.3.9, 6.4.6.3.14 y 6.4.6.3.17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, 32, incisos b) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo, 36, numerales 4162-1-02-04, 4162-1-02-07 y 4162-1-02-10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, 31, fracción I, inciso B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, 45, fracción I, inciso A), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, 61, numeral 4.6.1.8.3.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, 51, numerales 4.1.6.2.2.3.7, en su porción normativa “Alterar la moral, orden público”, y 4.1.6.2.2.4.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla y 40, numerales 6.1.7.3.1.1 y 6.1.7.4.3.7, en su porción normativa “Alterar el orden”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, denominado “Las normas impugnadas establecen diversas multas fijas, en violación a los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad tributaria”, consistente en reconocer la validez de los artículos 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, 60, numerales 6.1.4.1 —excepto el 6.1.4.1.8—, 6.1.4.2, 6.1.4.3 —6.1.4.3.3 y 6.1.4.3.5—, 6.1.4.4, 6.1.4.5, 6.1.4.6, 6.1.4.7, 6.1.4.8 —excepto el 6.1.4.8.37—, 6.1.4.9, 6.1.4.10, 6.1.4.11, 6.1.4.12, 6.1.4.13, 6.1.4.14, 6.1.4.15, 6.1.4.16 y 6.1.4.17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, 42, numeral 10), inciso D2), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, 28 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, 30, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, 31, fracciones I, incisos A), B) y C), IV, incisos A), B), C), F), G) y H), V, inciso A), VI, incisos B), C), D), E), F), G) y H), y VIII, incisos A), V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo y 30, fracción VIII, incisos V) y W), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, de su parte 2, denominada “Por la producción de ruidos excesivos”, consistente en reconocer la validez de los artículos 42, numeral 12), inciso C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, 57, numeral 6.1.01.011.03.00, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, 30, fracción XII, incisos B) y C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, 49, inciso J), numerales 2) y 3), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuilco, 83, fracción XII, incisos B) y C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, 36, numeral 4162-1-02 24 (sic), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, 31, fracción I, inciso A, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, 45, fracción I, inciso D), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, 61, numeral 4.6.1.8.4.2.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, 51, numerales 4.1.6.2.1.19.3 y 4.1.6.2.2.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla y 36, numeral 6.1.3.12.3, y 40, numeral 6.1.7.4.2.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve 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 décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, de su parte 2, denominada “Por la producción de ruidos excesivos”, consistente en reconocer la validez del artículo 45, fracción I, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en su parte 4, denominada “Por realizar necesidad fisiológica en la vía pública”, consistente en reconocer la validez de los artículos 61, numeral 4.6.1.8.3.11, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza y 40, numeral 6.1.7.3.4.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, ambas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve 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 de los considerandos séptimo, denominado “Las normas impugnadas establecen un impuesto adicional en relación con diversas contribuciones y derechos municipales, en violación a los principios de seguridad jurídica, legalidad y proporcionalidad tributaria”, décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en sus partes 1, denominada “Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas al respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad”, y 5, denominada “Por dormir en la vía pública”, y décimo segundo, denominado “El artículo 20, fracción II, inciso B), en la porción normativa “con límite de hasta 7 años” de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, transgrede los derechos humanos de identidad y gratuidad por el registro de nacimiento”, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 8 y 31, numerales 6.1.01.03.02.00.00, en su porción normativa “o moral”, y 6.1.01.03.03.00.000, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, 8 y 48, numerales 6.1.8.3.1.5, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, 6.1.8.3.2.2, en su porción normativa “moral”, y 6.1.8.3.2.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, 8 y 33, numeral 6.4.1.1.9, en su porción normativa “o verbal”, y 39, numerales 6.4.6.3.2 y 6.4.6.3.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, 6 y 34, inciso A), numeral 1, en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, 8 y 64, numerales 6.1.8.3.1.5, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, 6.1.8.3.2.2, en su porción normativa “moral”, y 6.1.8.3.2.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, 9 y 43, numeral 2), inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Emiliano Zapata, 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, 8, 20, fracción II, inciso B), en su porción normativa “con límite de hasta de 7 años”, y 30, fracción II, numeral 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jojutla, 5, numeral 1.8.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuilco, 16 de la Ley de Ingresos del Municipio de Puente de Ixtla, 20 y 84, fracciones III, en su porción normativa “moral”, y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, 8 y 39, numerales 6.4.6.3.2 y 6.4.6.3.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, 32, inciso g), en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcingo, 8 y 36, numerales 4162-1-02-08, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, 4162-1-02-11, en su porción normativa “moral”, 4162-1-02-13 y 4162-1-02-20, en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetecala, 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, 14 y 45, fracción II, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, 15 y 61, numerales 4.6.1.8.3.5, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, 4.6.1.8.3.7, en su porción normativa “moral”, y 4.6.1.8.3.9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, 14 y 51, numeral 4.1.6.2.2.1.1, en su porción normativa “o verbal”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla y 8 y 40, numerales 6.1.7.3.1.5, en su porción normativa “o se duerman en la misma”, 6.1.7.3.2.2, en su porción normativa “moral”, y 6.1.7.3.2.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores 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”, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 27, numeral 4.3.17.02.01.03.000, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amacuzac, 11, numerales 4.3.2.5.1.1, 4.3.2.5.1.2 y 4.3.2.5.1.3, y 13, numeral 4.3.4.1.1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, 22, numerales 4.3.12.1, 4.3.12.2.1.1, 4.3.12.2.1.2 y 4.3.12.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axochiapan, 13, numeral 4.3.4.2.1.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, 19, numerales 4.3.9.4.2.2 y 4.3.9.4.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huitzilac, 36, numerales 4.3.04.002.01.01, 4.3.04.002.01.02, 4.3.04.002.02.01, 4.3.04.002.02.02 y 4.3.04.002.02.03, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, 13, fracción II, inciso A), numerales 1, 2 y 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miacatlán, 26, fracción II, incisos A), B), C) y D), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocuilco, 46, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temixco, 22, numerales 4.3.12.1, 4.3.12.2.1.1, 4.3.12.2.1.2, 4.3.12.2.1.3 y 4.3.12.2.3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, 20, numerales 4.4.3.4.1.1.1, 4.4.3.4.1.1.2, 4.4.3.4.1.1.3 y 4.4.3.4.1.1.7, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yautepec de Zaragoza, 37, numeral 4.1.4.3.14.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yecapixtla y 11, numeral 4.3.2.5.1.2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, todas del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Piña Hernández y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve 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 sexto, denominado "El artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, viola los artículos 16, 22 y 115 de la Constitución Federal", consistente en declarar la invalidez del artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea dejó a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales por argumentaciones distintas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando décimo primero, denominado "El artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, viola los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, al omitir establecer la base y tarifa aplicable a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público", consistente en declarar la invalidez del artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de nueve 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 décimo tercero, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos, y 2) vincular al Congreso del Estado de Morelos a que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas invalidadas en este fallo en el próximo año fiscal.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de nueve 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.

En relación con el pie de los puntos resolutivos:

Se aprobó por unanimidad de nueve 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 décimo tercero, 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 Juan Luis González Alcántara Carrancá no asistió a la sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve por desempeñar una comisión oficial.

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

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

El Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- La Ponente, Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- El Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de ochenta y tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019 promovida por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve y se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a trece de julio de dos mil veinte.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ochenta y tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, promovida por el Poder Ejecutivo Federal y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2019 Y ACUMULADA 49/2019

En sesión de veinticuatro de octubre del dos mil diecinueve, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos precisados en el quinto punto resolutive de la ejecutoria, de diversas Leyes de Ingresos de diferentes Municipios del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, en materia de transparencia y acceso a la información pública.

En el considerando octavo se analizó la constitucionalidad de esas disposiciones bajo el parámetro de regularidad aplicable a la materia de transparencia y acceso a la información pública y se afirmó que la Ley Federal de Derechos es un referente de los montos de las cuotas aplicables, razón por la que si alguna ley de ingresos municipal prevé una cuota mayor a la ahí prevista, sería inconstitucional.

No comparto esa consideración, en la medida en que la eventual inconstitucionalidad de las cuotas que prevén las distintas leyes de ingresos municipales no puede derivar del contenido de la Ley Federal de Derechos, sino de la eventual violación al artículo 6º constitucional y los principios que reconoce relativos a la gratuidad del acceso a la información, pudiendo cobrarse únicamente los costos de los materiales de reproducción o su certificación.

El Ministro, **Javier Laynez Potisek**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de una foja útil, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek, en relación con la sentencia de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, y se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a veintidós de octubre de dos mil veinte.- Rúbrica.

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 del voto concurrente formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek, en relación con la sentencia de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2019 Y SU ACUMULADA 49/2019.

En sesión celebrada el veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, analizó diversas normas contenidas en las leyes de ingresos de los municipios del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

Entre otros temas, esta Suprema Corte declaró la invalidez del artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan Morelos, por vulnerar el principio de proporcionalidad al establecer que los bienes que se encuentren retenidos o asegurados en el juzgado cívico y su propietario no acuda a cubrir la multa correspondiente en un término de treinta días, serán destinados a acciones en favor de la comunidad.

Asimismo, se declaró la invalidez del artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, por considerar que el cobro del derecho de alumbrado público que prevé transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General.

Si bien estoy de acuerdo con la invalidez decretada en ambos casos, quiero exponer las razones por las que llegué a esa conclusión.

1. Artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan.

El Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan Morelos¹ por señalar que los bienes que se encuentren retenidos o asegurados en el juzgado cívico —por infracción o falta al bando de Policía y otras disposiciones legales— y su propietario no acuda a cubrir la multa correspondiente en un término de treinta días, serán destinados a acciones en favor de la comunidad.

En la sentencia se sostuvo que la norma es inconstitucional, porque si bien el legislador local pretendió regular una sanción ejecutiva de carácter subsidiario ante la falta de pago de una multa, lo cierto es que ésta resulta excesiva y desproporcionada.

Estoy de acuerdo con la invalidez decretada, pero me permito manifestar las razones por las que llego a esa conclusión.

Como lo manifesté al resolver la acción de inconstitucionalidad 3/2015², el artículo 22 constitucional³ enumera algunos de los hechos que, por ser violatorios de derechos humanos, se encuentran prohibidos, como: la pena de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva y la confiscación de bienes.

En este sentido, consideré que a partir del artículo 22 constitucional, se desprende un derecho de respeto a la propiedad —protegido por la garantía de no confiscación de bienes— y que este derecho no es absoluto, pues la propia Constitución establece ciertas excepciones a la prohibición de confiscación.

Es decir, nuestra Norma Fundamental señala que está permitido —por no considerarse confiscación de bienes—, entre otras, la extinción de dominio, el decomiso que ordene la autoridad judicial en los casos de enriquecimiento ilícito, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones correspondientes, y la aplicación de bienes cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos.

Lo anterior no significa que estos supuestos de excepción queden al margen de las condiciones previstas en el resto de las reglas del artículo 22 constitucional y de los derechos humanos. Se trata, pues, de un sistema excepcional que, por su naturaleza, es de interpretación restrictiva.

Desde esta perspectiva, estas excepciones a la prohibición de confiscación —por ejemplo la aplicación de los bienes asegurados que causen abandono o la aplicación para el pago de multas o impuestos— deben ser interpretadas atendiendo estrictamente a lo previsto en el artículo 22 constitucional, sin pretender abarcar más supuestos de los ahí establecidos, o hacer extensiva la figura a hipótesis diversas, dado que ello sería violatorio del artículo 1º constitucional, que impone a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos atendiendo al principio *pro persona*⁴.

En este sentido, el artículo 78 impugnado prevé un mecanismo de aplicación de los bienes asegurados a favor del Estado que, desde mi perspectiva, no se ciñe a los casos expresamente señalados en el artículo 22 constitucional como excepciones de la prohibición de confiscación y, además, es abiertamente excesivo y desproporcionado.

¹ “**ARTÍCULO 78.-** LOS BIENES QUE SE ENCUENTREN RETENIDOS Y ASEGURADOS EN EL JUZGADO CÍVICO POR INFRACCIÓN O FALTA AL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ATLATLAHUCAN Y OTRAS DISPOSICIONES LEGALES, Y CUYO PROPIETARIO NO ACUDA A CUBRIR LA MULTA CORRESPONDIENTE EN UN TÉRMINO DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DE QUE LOS MISMOS SEAN PUESTOS A DISPOSICIÓN DE DICHA AUTORIDAD, SERÁN DESTINADOS A ACCIONES A FAVOR DE LA COMUNIDAD”.

² Acción de inconstitucionalidad 3/2015, resuelta por el Pleno el 4 de agosto de 2015, por unanimidad 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Silva Meza, por razón de la incompetencia; Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora Icaza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Aguilar Morales.

³ “**Artículo 22.-** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete la autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia.

(...)”.

⁴ “**Artículo 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Lo anterior, porque no se trata de la aplicación de los bienes asegurados por haber causado abandono, pues el precepto impugnado dispone que los bienes serán destinados a favor de la comunidad, cuando estando retenidos o asegurados, el propietario no acuda a cubrir una multa; es decir, la norma impugnada tiene como finalidad el cumplimiento de una sanción pecuniaria.

Sin embargo, este hecho tampoco actualiza el otro supuesto de excepción, consistente en la aplicación de bienes cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, pues en ese caso, como lo adelanté, se trataría de una medida excesiva y desproporcionada, pues la norma no permite devolver una parte de los bienes retenidos o asegurados, dado que se trata, como se sostiene en la sentencia, de un acto privativo de la totalidad de los bienes.

Por tanto, coincido en que la norma impugnada es excesiva y desproporcionada en contravención de lo previsto en el artículo 22 constitucional.

2. Artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan (derechos de alumbrado público).

Por otra parte, el Tribunal Pleno decidió declarar la invalidez del artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos⁵, por vulnerar los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, al omitir establecer la base y tarifa aplicable a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público.

En la sentencia se sostiene que la norma impugnada delega a las autoridades municipales la determinación de la base gravable, así como la tasa o tarifa aplicable a los derechos de alumbrado público, lo cual resulta contrario al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, que 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.

Por tanto, toda vez que en la norma no se prevén estos elementos esenciales del tributo, se declaró la invalidez del precepto.

En este caso, también **comparto la declaración de invalidez** del artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, **pero por razones distintas a las sostenidas por la mayoría**, consistentes en que, para mí, el estudio de este concepto de invalidez debía hacerse prioritariamente a la luz de la vulneración de las competencias del Congreso de la Unión —artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a), de la Constitución Federal⁶—.

Al margen de que la norma impugnada genera inseguridad jurídica al delegar a las autoridades municipales la determinación de la base gravable y tarifa aplicable a los derechos de alumbrado público, lo cierto es que en el último párrafo, del artículo 22 cuestionado, se establece que “(...) *En ningún caso la tarifa*

⁵ **“ARTÍCULO 22.-** LA PRESTACIÓN DE LOS DERECHOS DE ALUMBRADO PÚBLICO (DAP), SE CAUSARÁ Y LIQUIDARÁN DE CONFORMIDAD CON LO SIGUIENTE:

SE ENTIENDE POR “DAP” LOS DERECHOS FISCALES QUE SE PAGAN CON EL CARÁCTER DE CONTRAPRESTACIÓN POR EL USO Y/O APROVECHAMIENTO DEL SERVICIO MUNICIPAL DE ILUMINACIÓN ARTIFICIAL DE LAS VÍAS PÚBLICAS, YA SEA DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA, POR PROPIETARIOS, TENEDORES, POSEEDORES DE INMUEBLES O BENEFICIARIO DIRECTO O INDIRECTO DEL MISMO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MUNICIPAL DE ALUMBRADO PÚBLICO.

PARA EFECTOS DE ESTA LEY, SE ENTIENDE POR ALUMBRADO PÚBLICO EL SERVICIO DE ILUMINACIÓN QUE SE PRESTA DE MANERA ARTIFICIAL EN LUGARES DE DOMINIO PÚBLICO, DE CARÁCTER MUNICIPAL Y DE USO GENERAL A TODA LA POBLACIÓN DE TLAYACAPAN, CON EL FIN DE QUE PREVALEZCA LA SEGURIDAD PÚBLICA, ASÍ COMO EL TRÁNSITO SEGURO DE LAS PERSONAS Y VEHÍCULOS.

ES OBJETO DE ESTE DERECHO LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO PARA LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO.

REFERENTE A LA TARIFA CORRESPONDIENTE AL DERECHO DE ALUMBRADO PÚBLICO, EL AYUNTAMIENTO Y/O MUNICIPIO DE TLAYACAPAN, CONTARÁ CON EL DERECHO DE VACATIO LEGIS, POR UN PERÍODO DE NOVENTA DÍAS NATURALES, EN RAZÓN DE QUE PUEDA CELEBRAR LOS CONVENIOS NECESARIOS CON LAS DEPENDENCIAS CORRESPONDIENTES A EFECTO DE CONCRETAR EL COBRO RESPECTIVO.

EN NINGÚN CASO LA TARIFA POR ESTE SERVICIO PODRÁ SER MAYOR AL 10% DE LAS CANTIDADES QUE DEBAN PAGAR LOS CONTRIBUYENTES EN FORMA PARTICULAR POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.”

⁶ **“Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX. Para establecer contribuciones:

(...)

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica;

(...)”.

por este servicio podrá ser mayor al 10% de las cantidades que deban pagar los contribuyentes en forma particular por el consumo de energía eléctrica”, es decir, el legislador local dispuso que el servicio de alumbrado público se regirá por una tarifa —que deberá definir el Municipio—y que no podrá ser mayor al 10% del consumo de energía eléctrica, lo que en reiteradas ocasiones hemos dicho, es inconstitucional por vulnerar las competencias del Congreso de la Unión para gravar el consumo de energía eléctrica.

En efecto, en la norma impugnada se establece el cobro por derechos de alumbrado público a partir del consumo de energía eléctrica del sujeto pasivo.

En este sentido, como lo he sostenido en distintos precedentes, el cobro del servicio de alumbrado público a partir del consumo de energía eléctrica de las personas, es contrario a lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5°, inciso a), de la Constitución Federal, pues del análisis de la configuración de las tarifas a cobrar por concepto de derechos por servicio de alumbrado público, es evidente que se trata de un impuesto que grava directamente el consumo de energía eléctrica, circunstancia que excede la competencia de la Legislatura del Estado de Morelos para fijar las contribuciones que deben recaudar los municipios por dicho servicio.

Lo anterior tiene sustento en el criterio que adoptamos en este Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 21/2012, 22/2012⁷, 4/2013, 7/2013, 8/2013, 9/2013⁸, 18/2018⁹ y 27/2018¹⁰, en las que determinamos que las normas que establezcan el pago de un derecho por el servicio de alumbrado público, cuya base imponible no esté relacionada con la actividad del ente público por concepto del servicio prestado, sino con el consumo de energía eléctrica que realiza el contribuyente, la cual refleja su capacidad contributiva, incumplen con los principios de proporcionalidad y equidad tributaria que deben regir al momento de fijar los derechos.

Por tanto, **estoy de acuerdo** con la propuesta de declarar la invalidez de la norma cuestionada, pero como lo adelanté, arribo a esa conclusión **por razones distintas.**

De esta manera, al tenor de las consideraciones anteriores, estoy de acuerdo en que se declare la invalidez de los artículos 78 de la Ley de Ingresos del Municipio de Atlatlahucan y 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, ambos del Estado de Morelos, para el ejercicio de dos mil diecinueve.

El Ministro, **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, y se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a veintidós de octubre de dos mil veinte.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

⁷ Resueltas el 28 de mayo de 2012 por unanimidad de 10 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia, Silva Meza y Aguilar Morales por lo que hace al sentido del fallo (ausente el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea).

⁸ Resueltas el 8 de agosto de 2013 por unanimidad de 11 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Pérez Dayán, Silva Meza y Aguilar Morales.

⁹ Acción de inconstitucionalidad 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 de inconstitucionalidad 27/2018, resuelta en sesión de 4 de diciembre de 2018. 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.