



PERIÓDICO OFICIAL

DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Fundado en 1867

Las leyes y demás disposiciones son de observancia obligatoria por el solo hecho de publicarse en este periódico. Registrado como artículo de 2a. clase el 28 de noviembre de 1921.

Director: Lic. José Juárez Valdovinos

Juan José de Lejarza # 49, Col. Centro, C.P. 58000

SÉPTIMA SECCIÓN

Tels. y Fax: 3-12-32-28, 3-17-06-84

TOMO CLXXVII

Morelia, Mich., Miércoles 9 de Junio de 2021

NÚM. 90

Responsable de la Publicación
Secretaría de Gobierno

DIRECTORIO

Gobernador Constitucional del Estado
de Michoacán de Ocampo
Ing. Silvano Aureoles Conejo

Secretario de Gobierno
C. Armando Hurtado Arévalo

Director del Periódico Oficial
Lic. José Juárez Valdovinos

Aparece ordinariamente de lunes a viernes.

Tiraje: 50 ejemplares

Esta sección consta de 30 páginas

Precio por ejemplar:

\$ 30.00 del día

\$ 38.00 atrasado

Para consulta en Internet:

www.periodicooficial.michoacan.gob.mx
www.congresomich.gob.mx

Correo electrónico

periodicooficial@michoacan.gob.mx

CONTENIDO

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2020
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

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

Vo. Bo.
MINISTRA

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

Cotejó

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

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

«a) *Alumbrado Público:*

1. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
2. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

3. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
4. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
5. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
6. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
7. *Artículo 16, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
8. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
9. *Artículo 18, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
10. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
11. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
12. *Artículo 18, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
13. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
14. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
15. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tacámbaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
16. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
17. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
18. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlalpujahuá, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
19. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tocumbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
20. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
21. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
22. *Artículo 18, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

23. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 24. *Artículo 21, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 25. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zamora, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 26. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zináparo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 27. *Artículo 17, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
- b) *Cobros excesivos y desproporcionales por acceso a la información:*
1. *Artículo 60 de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 2. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 3. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 4. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 5. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 6. *Artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 7. *Artículo 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 8. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 9. *Artículo 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 10. *Artículo 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 11. *Artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 12. *Artículo 39 de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 13. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 14. *Artículo 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 15. *Artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tacámbaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

16. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 17. *Artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 18. *Artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlalpujahua, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 19. *Artículo 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tocombo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 20. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 21. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 22. *Artículo 34 de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 23. *Artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 24. *Artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 25. *Artículo 33 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zamora, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 26. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zináparo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 27. *Artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
- c) *Por contravenir el principio de legalidad en materia tributaria:*
1. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 2. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 3. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 4. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 5. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 6. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 7. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 8. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*
 9. *Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020.*

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

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

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

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

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

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

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

Al respecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2019, esa Suprema Corte de Justicia declaró la invalidez de disposiciones que establecían el derecho de alumbrado público, no sólo porque el legislador gravó el consumo de energía eléctrica siendo incompetente para ello, sino también, porque el cobro de este derecho se fijó teniendo en cuenta el tamaño, ubicación y destino del predio que se consideró beneficiado, lo cual no atendía a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos ni al costo de servicio, por lo que no cumplió con el contenido de los principios de justicia tributaria.

- **SEGUNDO. Las normas impugnadas establecen cobros excesivos desproporcionados e injustificados por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos.** El legislador michoacano estableció cobros distintos e injustificados por copias e impresiones, sin justificar el costo de los materiales empleados para su producción, en violación al derecho de acceso a la información, así como los principios de gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 6°, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

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

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

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

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

Adicionalmente, esta Comisión advierte que **los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones**, el cual se constituye como un auténtico derecho fundamental contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Norma Suprema. Lo anterior, dado que, al tratarse de derechos por la expedición de copias simples, impresiones, digitalización de

documentos y almacenamiento en medios magnéticos, CD y DVD, el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de que la tarifa establecida sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De los artículos 9, 10 y 11 del Código Fiscal Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, se desprende que las personas físicas y morales que causen contribuciones conforme a su riqueza, están obligadas a contribuir al gasto público de los Municipios, de

conformidad con la Ley de Hacienda Municipal y el Código Municipal de la entidad, además de la ley de ingresos municipal respectiva, ordenamientos que reúnen los rectores normativos contenidos en el principio de legalidad, respecto a la recaudación de la contribución que se destinará al gasto público específico.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El principio de proporcionalidad tributaria cuya afectación se alega carece de sustento, habida cuenta que este principio corresponde a los

impuestos que deberán de pagar los ciudadanos precisamente por la solicitud de prestación de un derecho cuya contribución será destinada al gasto público, la cual se ha regulado en forma proporcional y deberá ser cuantificada en el momento de que sea atendida la solicitud, derivado del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

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

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

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

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

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

- El titular del Poder Ejecutivo del Estado intervino dentro del proceso legislativo de las normas impugnadas únicamente en su promulgación, acatando los artículos 60, fracción I, de la Constitución de Michoacán, así como el diverso 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, dispositivos que establecen la obligación del Gobernador de promulgar y ejecutar las leyes y decretos expedidos por el Congreso local; además, acorde con dichos dispositivos, el Gobernador no puede rehusarse por ningún motivo a promulgar y publicar las leyes expedidas por el Congreso del Estado. Así, resulta constitucional el acto realizado por el Ejecutivo en el proceso legislativo, al encontrarse acorde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Respecto a la invalidez de la porción normativa de las leyes de ingresos municipales, consistente en el **cobro excesivo y desproporcional por la reproducción pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos**, la Comisión accionante confunde el derecho de acceso a la información con la contribución que se genera con motivo de solicitar la reproducción de la información pública, ya que asegura que con el establecimiento de dicha contribución se restringe el acceso a la información, lo cual no ocurre así.
- La gratuidad en el acceso a la información no impide que se establezca una cuota de recuperación por la reproducción de la información solicitada a cargo del peticionario de la información, en razón de que esos medios de reproducción y de envío son los que tienen un costo, pero no la información, de ahí que se sostenga que los ordenamientos legales sean acordes al artículo 6 de la Constitución Federal.
- Por lo que respecta a la invalidez de las porciones normativas de las leyes de ingresos municipales, consistentes en el artículo Segundo Transitorio, la Comisión accionante considera que es contrario a la Constitución Federal, al dejar presuntivamente al arbitrio de las autoridades ejecutoras la imposición de contribuciones, se considera innecesario hacer manifestación alguna dado los precedentes que al respecto ha pronunciado ese Alto Tribunal.

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

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

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

«Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

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

² Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

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

³ Acuerdo General 5/2013.

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

[...]

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

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

«Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.»

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

«Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

[...]

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

⁶ Ley Reglamentaria de la materia.

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

⁷ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

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

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

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

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

En el caso, el Poder Ejecutivo estatal argumenta que su participación en el proceso legislativo de las normas impugnadas, se limitó únicamente a su promulgación, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, lo cual debe desestimarse acorde con la jurisprudencia **P./J. 38/2010**⁸ de 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**». (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, abril de dos mil diez, página 1419, registro 164865).

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

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

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

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

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

⁸ «Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobrepasarse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.»

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

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

APATZINGÁN	
ARTÍCULO 17. El servicio de alumbrado público que se preste por el Municipio, causará derecho de conformidad con lo establecido en el Título Cuarto, Capítulo II de la Ley de Hacienda, con las tarifas mensuales siguientes:	
I. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso doméstico y que compren la energía eléctrica para uso doméstico:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
A) En nivel de consumo Mínimo, hasta 25 kwh. al mes.	\$2.50
B) En nivel de consumo Bajo, desde 26 hasta 50 kwh. al mes.	\$3.00
C) En nivel de consumo Bajo Moderado, desde 51 hasta 75 kwh. al mes.	\$6.00
D) En nivel de consumo Medio, desde 76 hasta 100 kwh. al mes.	\$10.00
E) En nivel de consumo Medio Moderado, desde 101 hasta 125 kwh. al mes.	\$14.00
F) En nivel de consumo Medio Alto, desde 126 hasta 150 kwh. al mes.	\$18.00
G) En nivel de consumo Alto Moderado, desde 151 hasta 200 kwh. al mes.	\$25.00
H) En nivel de consumo Alto Medio, desde 201 hasta 250 kwh. al mes.	\$50.00
I) En nivel de consumo Alto, desde 251 hasta 500 kwh. al mes.	\$100.00
J) En nivel de consumo Muy Alto, más de 500 kwh. al mes) [sic]	\$200.00
Para la determinación del nivel de consumo en la temporada de verano se considerará el promedio de los meses anteriores del año en curso.	
II. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso general y que compren la energía eléctrica para uso general:	
A) En baja tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. En nivel de consumo Mínimo, hasta 50 kwh. al mes.	\$9.00
2. En nivel de consumo Bajo, desde 51 hasta 100 kwh. al mes.	\$22.50
3. En nivel de consumo Moderado, desde 101 hasta 200 kwh. al mes.	\$45.00
4. En nivel de consumo Medio, desde 201 hasta 400 kwh. al mes.	\$90.00
5. En nivel de consumo Alto, de más de 400 kwh. al mes.	\$180.00
B) En media tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Ordinaria.	\$800.00
2. Horaria.	\$1,600.00
C) Alta tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Nivel subtransmisión	\$16,000.00
III. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, pagarán anualmente, simultáneamente con el Impuesto Predial correspondiente, a través de recibo que para tal efecto expida la Tesorería Municipal, la cuota en el equivalente al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, como sigue:	
CONCEPTO	UNIDADES DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN
A) Predios rústicos.	1
B) Predios urbanos con una superficie hasta de 200 metros cuadrados.	2
C) Predios urbanos con una superficie de más de 200 metros cuadrados.	3

TANGAMANDAPIO	
ARTÍCULO 17 . El servicio de alumbrado público que se preste por el Municipio, causará derecho de conformidad con lo establecido en el Título Cuarto, Capítulo II de la Ley de Hacienda, con las tarifas mensuales siguientes:	
I. Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso doméstico y que compren la energía eléctrica para uso doméstico:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
A) En nivel de consumo Mínimo, hasta 25 kwh. al mes.	\$3.80
B) En nivel de consumo Bajo, desde 26 hasta 50 kwh. al mes.	\$4.40
C) En nivel de consumo Bajo Moderado, desde 51 hasta 75 kwh. al mes.	\$7.60
D) En nivel de consumo Medio, desde 76 hasta 100 kwh. al mes.	\$10.90
E) En nivel de consumo Medio Moderado, desde 101 hasta 125 kwh. al mes.	\$15.20
F) En nivel de consumo Medio Alto, desde 126 hasta 150 kwh. al mes.	\$19.50
G) En nivel de consumo Alto Moderado, desde 151 hasta 200 kwh. al mes.	\$27.00
H) En nivel de consumo Alto Medio, desde 201 hasta 250 kwh. al mes.	\$54.00
I) En nivel de consumo Alto, desde 251 hasta 500 kwh. al mes.	\$129.80
J) En nivel de consumo Muy Alto, más de 500 kwh. al mes.	\$259.60
I. [sic] Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios destinados a uso general y que compren la energía eléctrica para uso general:	
A) En baja tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. En nivel de consumo Mínimo, hasta 50 kwh. al mes.	\$10.80
2. En nivel de consumo Bajo, desde 51 hasta 100 kwh. al mes.	\$27.00
3. En nivel de consumo Moderado, desde 101 hasta 200 kwh. al mes.	\$54.00
4. En nivel de consumo Medio, desde 201 hasta 400 kwh. al mes.	\$108.00
5. En nivel de consumo Alto, de más de 400 kwh. al mes.	\$216.30
B) En media tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Ordinaria.	\$886.90
2. Horaria.	\$1,773.80
C) Alta tensión:	
CONCEPTO	CUOTA MENSUAL
1. Nivel subtransmisión	\$17,773.80
II. [sic] Para las personas físicas o morales propietarias, poseedoras, usufructuarias o usuarias de predios que no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, pagarán anualmente, simultáneamente con el Impuesto Predial correspondiente, a través de recibo que para tal efecto expida la Tesorería Municipal, la cuota en el equivalente al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, como sigue:	
CONCEPTO	UMA
A) Predios rústicos.	1
B) Predios urbanos con una superficie hasta de 200 metros cuadrados.	2
C) Predios urbanos con una superficie de más de 200 metros cuadrados.	3

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

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

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

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

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

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

«A efecto de analizar la cuestión planteada, es necesario indicar que del contenido de los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a)¹³, y 115, fracciones III, inciso b) y IV, inciso c)¹⁴, de la Constitución General, se desprende que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica y que los municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el de alumbrado público. Asimismo, los municipios tienen derecho a recibir los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo y, conforme al principio de reserva de ley que obliga a que las contribuciones sólo tengan esta fuente normativa, por lo que es facultad de las legislaturas aprobar las leyes de ingresos de este nivel de gobierno.

(...).

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución General¹⁵ regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como en los Estados, la Ciudad de México y los Municipios. Este precepto establece los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales, además de constituir derechos fundamentales, enuncian las características que permiten construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental, los cuales se señalan a continuación:

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

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

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

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

¹³ «Artículo 73. El Congreso tiene facultad: (...)

XXIX. Para establecer contribuciones: (...)

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica; (...).

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

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

b) Alumbrado público. (...)

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

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

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

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

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

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

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

¹⁵ «Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: (...)

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

- A. Toda contribución tiene su fuente en el poder de imperio del Estado.
- B. Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios.
- C. Sólo se pueden crear mediante ley.
- D. Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios, es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.
- E. Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.

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

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

En relación con lo anterior, aun cuando el Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, al objeto, a la base, y a la tasa o tarifa, debe entenderse que el término objeto se refiere a un aspecto más complejo de los elementos del tributo, denominado hecho imponible y, en particular, a su aspecto objetivo, es decir, a la riqueza manifestada a través de la realización del supuesto previsto en ley.

(...)

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, el hecho imponible otorga efectos jurídicos a la actualización de determinada hipótesis, debido a que la situación, hecho, acto, o actividad constituye un reflejo de la capacidad contributiva del sujeto que actualiza la mencionada hipótesis y no una consecuencia jurídica derivada de la voluntad del legislador de manera arbitraria. Conforme a los anteriores razonamientos, resulta lógico concluir que el hecho imponible, al referirse a la capacidad contributiva del sujeto pasivo que lo actualiza, requiere de un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria, de manera que se respete el principio de proporcionalidad tributaria en la medida en que exista congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, función esta última que le corresponde al elemento tributario conocido como base imponible.

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

En efecto, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base lógicamente conduce a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, pues es a la medida que representa a la que se aplica la tasa o tarifa, razón por la cual su análisis jurídico revelará el verdadero aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador, que se encuentra oculto en la base y que, inclusive, no necesita de la realización del hecho imponible ficticio para materializar el surgimiento de la obligación, lo cual en algunas ocasiones podrá demostrar que un impuesto grava un objeto diferente al que refiere su hecho imponible o que una contribución es un impuesto o una contribución de mejoras y no un derecho y viceversa.

(...).

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

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

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

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

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

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

(...).

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

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

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

(...).

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

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

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

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

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

(...).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tampoco se soslaya lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 15/2007**, en sesión del veinticinco de junio del dos mil siete, en la que se declaró la validez del artículo 13, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Coahuila,²⁰ para el ejercicio fiscal de 2007, porque se consideró que, no obstante la circunstancia de que difícilmente puede apreciarse la existencia de un servicio individualizado en un destinatario concreto y más bien el alumbrado público es un servicio de carácter universal dirigido a los habitantes del Municipio, al quedar fijada la base imponible para calcular la contribución de mérito, conforme al costo global generado por la prestación del servicio otorgado por el ente público, en efecto, **dicho precepto sí establecía un derecho y no un impuesto**, pues de una interpretación conforme con el texto constitucional debía dividirse dicho costo entre el número de usuarios registrados ante la Comisión Federal de Electricidad y ese importe sería cobrado por ésta, en cada recibo expedido; de ahí que, la base del tributo se encontraba relacionada con un hecho imponible que sí respondía a la actividad del ente público, a saber, la prestación del servicio señalado. Además, si bien en dicho precepto se estableció un porcentaje sobre el consumo de energía eléctrica de cada usuario, ese porcentaje no hacía las veces de tarifa aplicable sobre dicho consumo, sino representaba el límite máximo que se podía cobrar a cada uno de ellos, lo que únicamente implicaba que el Municipio no recuperaría el costo total originado por el servicio.

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

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

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

Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 18/2012**, en sesión de veintiocho de mayo de dos mil doce; y más recientemente la diversa **46/2019**²¹, en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, este Tribunal Pleno ha establecido que, para la cuantificación de las cuotas en el caso de los derechos por servicio, debe identificarse, por una parte, el tipo de servicio público de que se trate y, por la otra, el costo que le representa al Estado prestar ese servicio, ya que **no pueden considerarse para tales efectos, aspectos ajenos a éstos, como lo sería la situación particular del contribuyente o cualquier otro elemento distinto al costo**; ya que ello implicaría el que se violen los principios tributarios de proporcionalidad y equidad que consagra la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que **no se estaría atendiendo al costo que para el Estado representa prestar el servicio, ni se estaría cobrando un mismo monto a todos aquellos que reciben el mismo servicio**.²²

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

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

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

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

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

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

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

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

Es aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 120/2007, de rubro: «**DERECHOS POR SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 83, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUAYMAS, SONORA, QUE ESTABLECE LOS DERECHOS RELATIVOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA.**» (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 985, registro 170766).

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

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

Al respecto, la accionante alega, en esencia, que las normas referidas prevén cobros excesivos y desproporcionales por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos (CD y DVD), así como por su digitalización en tales dispositivos magnéticos, en violación al principio de gratuidad en materia de acceso a la información y vulneración al derecho a la seguridad jurídica y a los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, de conformidad con los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues si bien existe la obligación del contribuyente de otorgar una contraprestación por esos servicios, ello debe atender al principio de proporcionalidad y ser acorde a los precios en el mercado de los materiales o instrumentos de que se trate. Además, en virtud de la indeterminación de las normas controvertidas se genera incertidumbre a las personas que no tendrán certeza sobre si un servicio en concreto, a juicio de la autoridad municipal, requerirá de un pago; de manera que la tarifa fijada en ley podría resultar excesiva o injustificada en razón del servicio prestado, y dado la generalidad de la disposición, podría requerirse el cobro por cualquier motivo, por ejemplo, por la búsqueda de información.

Este Tribunal Constitucional ha invalidado reiteradamente normas como las que se analizan en este apartado, atendiendo a lo resuelto en las **acciones de inconstitucionalidad 5/2017**, en sesión de veintiocho de noviembre del dos mil diecisiete; **13/2018 y su acumulada 25/2018**, en sesión de seis de diciembre del dos mil dieciocho; **18/2019, 27/2019, 22/2019, 13/2019, 20/2019, 15/2019 y 16/2019**, en sesiones

de tres, cinco, veintiséis y treinta de septiembre de dos mil diecinueve, respectivamente; y más recientemente en las diversas **46/2019**²³; **47/2019** y su acumulada **49/2019**²⁴; y **9/2019**²⁵.

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

- El **derecho de acceso a la información** garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).
- A través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, a los artículos 6o. y 73 de la Constitución Federal, **el Constituyente buscó definir los alcances y directrices de los principios que rigen en la materia, como el de gratuidad y máxima publicidad**. Así, el cuatro de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la que el Constituyente plasmó diversos principios que rigen el derecho que tutela, entre los que destaca el de gratuidad en el acceso a la información pública.
- El principio de gratuidad es fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la discriminación, pues tiene como finalidad que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información, así, se precisó que **sólo podrán realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y envío de la información, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas, conforme a la normatividad aplicable**. El principio de gratuidad quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- El texto constitucional es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública es categórica, **sin posibilidad de establecer cobro alguno por la búsqueda que al efecto tenga que llevar a cabo el sujeto obligado**, lo cual resultaría en una contravención al artículo 6o. constitucional, en tanto únicamente puede ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción.
- Del marco normativo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Federal, expedida con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-S del propio ordenamiento fundamental, se desprende que **no puede cobrarse la búsqueda de información, pues el principio de gratuidad exime su cobro; no obstante, lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, los de envío y la certificación de documentos**.

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

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

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

²⁶ **Constitución Federal**.

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

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

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

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

- La referida Ley General de Transparencia prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar **que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información**; asimismo, dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, salvo que la ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.
- Además, es criterio de este Alto Tribunal que **las cuotas de los derechos deben guardar una congruencia razonable con el costo de los servicios prestados por el Estado**, sin que tenga posibilidad de lucrar con dicha cuota, la cual debe ser igual para los que reciben el mismo servicio.²⁷
- En ese sentido, **debe analizarse si las cuotas respectivas se fijaron con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos**, pues no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, **si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información, la misma debe ser entregada sin costo**.

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

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

ZACAPU		
ARTÍCULO 42 . Los documentos solicitados de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente:		
	TARIFA	
I.	Copias en hoja tamaño carta u oficio.	\$5.00
II.	Impresiones en hoja tamaño carta u oficio.	\$8.00
III.	Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.	\$2.00
IV.	Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$50.00
V.	Por consulta exento.	
VI.	Por expedición de copias de planos existentes en el Sistema de Información geomático ambiental y territorial por m ² de papel:	
	a) En blanco y negro.	\$500.00
	b) A color.	\$750.00
Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.		

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

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

²⁷ Sirven de apoyo las jurisprudencias siguientes:

«DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.» (Jurisprudencia P./J. 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. 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. 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. 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).

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

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

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

Además, aun en el caso de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos y tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad, precisamente porque, conforme al texto constitucional y legal aplicables, en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Es aplicable el criterio contenido en la **jurisprudencia P./J. 37/2004²⁹**, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: «**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**» (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 863, registro 181398).

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

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

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

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

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

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

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

²⁹ «Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.»

El principio de legalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal³⁰, se ha explicado como la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago) estén consignados en la ley, de modo tal que el obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.

Lo anterior encuentra su expresión en las jurisprudencias de rubros siguientes: «IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS, DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.»³¹ (Semana 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.»³² (Semana Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 173, registro 232797).

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

- a) Que la fijación del tributo quede al margen de la arbitrariedad de las autoridades exactoras, quienes sólo deberán aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas antes de cada caso concreto;
- b) El cobro de contribuciones imprevisibles;
- c) El cobro de tributos a título particular; y,
- d) Que el particular pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir al gasto público, al ser el legislador y no otro órgano quien precise los elementos del tributo.

Por consiguiente, la observancia al principio de legalidad tributaria se traduce en que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos para realizar el cálculo de una contribución, fijándolos con la precisión necesaria a fin de que:

- 1) Se impida el comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación; y
- 2) Se genere certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas tributarias le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse, pues es al legislador al que compete dar a conocer los elementos del tributo, y no así a otro órgano.

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

Lo anterior resulta contrario al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política

³⁰ Constitución Federal.

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

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

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

³² «El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el periodo que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificarse.»

de los Estados Unidos Mexicanos³³, el cual exige que los tributos se prevean en la ley y, de manera específica, sus elementos esenciales, para que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.

Además, **se viola el derecho de seguridad jurídica de los gobernados**, derivado de la indeterminación que produce la disposición transitoria impugnada, con respecto a la contribución y sus elementos esenciales, propiciando discrecionalidad o arbitrariedad por parte de la autoridad en la imposición de tributos y el cobro de la tarifa correspondiente, cuyo gravamen que puede estar contenido en cualquier ordenamiento, así como la sanción por su incumplimiento, precisamente por desconocimiento del sujeto pasivo de la existencia de la obligación, dada la generalidad con que expresan las normas impugnadas, en la medida en que sus destinatarios no cuentan con la posibilidad de conocer con certeza el gravamen y sus elementos, así como el tipo de ingreso a que se refiere de manera específica.

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

NOVENO. Efectos. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria³⁴ de la materia, las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y se vincula a dicho órgano legislativo para que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas inválidas en este fallo en el próximo año fiscal.

Asimismo, **deberá notificarse la presente sentencia a todos los Municipios involucrados**, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

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

RESUELVE:

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

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

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 17, fracciones I, II y III, 60 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Apatzingán; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Aquila; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Cojumatlán; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Contepec; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo; 17, fracciones I, II y III, 32 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo; 16, fracciones I, II y III, 27 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtlán; 18, fracciones I, II y III, 44 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas; 17, fracciones I, II y III, 30 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Maravatío; 17, fracciones I, II y III, 29 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Marcos Castellanos; 18, fracciones I, II y III, 39 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelia; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Panindícuaro; 17, fracciones I, II y III, 30 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato; 17, fracciones I, II y III, 29 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tacámbaro; 17, fracciones I, I (sic) y II (sic), 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos

³³ Constitución Federal.

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

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

³⁴ Ley Reglamentaria de la materia.

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

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

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

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

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

del Municipio de Tangamandapio; 17, fracciones I, II y III, 32 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec; 17, fracciones I, II y III, 29 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlalpujahua; 17, fracciones I, II y III, 30 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tocumbo; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzintzuntzan; 18, fracciones I, II y III, 34 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Uruapan; 17, fracciones I, II y III, 32 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar; 21, fracciones I, II y III; 42 –con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo– y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu; 17, fracciones I, II y III, 33 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Zamora; 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Zináparo; y 17, fracciones I, II y III, 31 y transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Municipio de Zitácuaro, todos del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, de conformidad con los considerandos sexto, séptimo y octavo de esta determinación.

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

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

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

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

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis de las normas que establecen cobros por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, discos compactos y por digitalización en dispositivos magnéticos, consistente en reconocer la validez del artículo 42, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales en contra de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de algunas

consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público, consistente en declarar la invalidez de los artículos 17, fracciones I, II y III, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Apatzingán, Aquila, Cojumatlán, Contepec, Hidalgo, Huetamo, Ixtlán, Maravatío, Marcos Castellanos, Panindícuaro, Susupuato, Tacámbaro, Tepalcatepec, Tlalpujahuá, Tocumbo, Turicato, Tzintzuntzan, Villamar, Zamora, Zináparo y Zitácuaro, 16, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Irimbo, 18, fracciones I, II y III, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Lázaro Cárdenas, Morelia y Uruapan, 17, fracciones I, I (sic) y II (sic), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tangamandapio y 21, fracciones I, II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapu, todos del Estado de Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

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

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y 2) vincular al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo a que, en lo futuro y tratándose de disposiciones generales de vigencia anual y en la Ley de Hacienda, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados.

En relación con el punto resolutivo quinto:

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

En relación con el pie de los puntos resolutivos:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo a los efectos, consistente en: 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

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

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

PRESIDENTE
MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
(Firma electrónica)

PONENTE
MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
(Firma electrónica)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA
(Firma electrónica)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

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

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

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

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

MINISTRO PRESIDENTE
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
(Firma electrónica)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tal como lo señalé en la respectiva sesión, si bien comparto el sentido de la sentencia, me parece que aquellas porciones normativas que contienen cuotas iguales o menores a \$1.00 (un peso 00/100 Moneda Nacional) por copias simples e impresión de documentos, y de \$20.00 (veinte pesos 00/100 Moneda Nacional) por información entregada en disco compacto o DVD, no resultan inconstitucionales, toda vez que, con independencia de que el legislador no hubiere justificado los costos respectivos, dichas cuotas no resultan notoriamente desproporcionales.

De ahí que no comparto la declaratoria de invalidez de las siguientes disposiciones:

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

ATENTAMENTE

MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

(Firma electrónica)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

(Firma electrónica)