

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversos artículos de la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo, publicados el 31 de diciembre de 2019 en el Periódico Oficial del Gobierno de la citada entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, demarcación territorial Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Claudia Fernández Jiménez, Rosaura Luna Ortiz, Rubén Francisco Pérez Sánchez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 2070028, 3547479, 1508301 y 2196579, respectivamente, que las y los acreditan como licenciadas y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Yocelin Sánchez Rivera, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y a Francisco Alan Díaz Cortes.

Índice.	
I. Nombre y firma de la promovente.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:.....	3
V. Derechos fundamentales que se estiman violados.....	3
VI. Competencia.....	4
VII. Oportunidad en la promoción.....	4
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX. Introducción.....	5
X. Conceptos de invalidez.....	6
ÚNICO.....	6
A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad.....	7
B. Naturaleza de las contribuciones.....	9
C. Principio de proporcionalidad tributaria.....	13
D. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	16
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	23
Anexos.....	24



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

B. Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

Sección II denominada “Del Impuesto por Remediación Ambiental en la Extracción de Materiales”, contenida en el Capítulo V del Título Segundo de la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo, que comprende los artículos 34, 35, 36, 37, 38 y 39, expedida mediante decreto número 314, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de dicha entidad federativa el 31 de diciembre de 2019.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- Artículos 1º, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1, 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”.
- Artículos 2 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Principio de proporcionalidad en las contribuciones.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán el 31 de diciembre de 2019, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del miércoles 1º de enero de la presente anualidad al jueves 30 de ese mismo mes y año. Por tanto, la acción es oportuna al promoverse el día de hoy.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados

¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

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

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

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

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)."

² "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(...)

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

(...)."

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Conceptos de invalidez.

ÚNICO. Los preceptos impugnados de la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo, que establecen el impuesto por remediación ambiental en la extracción de materiales, transgreden el derecho de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad y de proporcionalidad en las contribuciones, por lo que resultan contrarios a los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en razón de que el legislador, en la fijación del objeto y configuración del impuesto, no atendió a la capacidad contributiva de los causantes, pues el hecho imponible no constituye una verdadera manifestación económica que refleje la posibilidad de los sujetos pasivos del tributo para contribuir al gasto público.

Aunado a lo anterior, el método establecido en la legislación controvertida para la determinación del crédito fiscal genera incertidumbre jurídica, en razón de que la forma de cálculo prevista mediante la aplicación de la tasa resulta incongruente con el hecho imponible.

Desde este momento se manifiesta que, si bien no todas las normas impugnadas pudieran estar afectadas de los vicios de inconstitucionalidad aducidos en la presente demanda, se impugnan en su integridad al considerar que constituyen un sistema normativo integral, en el que cada parte encuentra una unión lógica indisoluble con el conjunto, puesto que, en tal caso, es posible que la expulsión de

una sola de las porciones relevantes del sistema termine por desconfigurarlo de manera terminante o de rediseñarlo.³

Una vez precisado lo anterior, en el presente concepto de invalidez se expondrán las razones en virtud de las cuales se estima que la forma en la que el legislador configuró el impuesto por remediación ambiental en la extracción de materiales en la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo contraviene el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad en materia tributaria reconocidos en la Constitución Federal.

Por lo anterior, en un primer apartado se abordará el contenido del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad. Posteriormente, se desarrollarán algunas consideraciones relativas al marco constitucional de las contribuciones en México con énfasis en el alcance del principio de proporcionalidad tributaria que consagra nuestra Norma Fundamental.

Una vez hecho lo anterior, se procederá a realizar el análisis de constitucionalidad de los preceptos impugnados a la luz de los parámetros mencionados, partiendo del examen de la estructura del impuesto cuestionado, a fin de dilucidar que dicho tributo no resulta acorde con la capacidad contributiva de los sujetos que lo generen, además de que se encuentra afectado de diversas incongruencias en su diseño y operación.

A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad.

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, son la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, en virtud de que tutelan que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre y, por tanto, en estado de indefensión.

En este sentido, estos mandatos constitucionales constituyen prerrogativas fundamentales cuyo contenido esencial radica en “saber a qué atenerse”, por lo que garantizan que toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, es decir, su *ratio essendi* es la proscripción de la discrecionalidad y

³ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 85/2007 del Pleno de ese Máximo Tribunal, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 849, del rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE JUSTIFICA LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ Y CONSECUENTE EXPULSIÓN DE TODO EL SISTEMA NORMATIVO IMPUGNADO, Y NO SÓLO DE LAS PORCIONES NORMATIVAS DIRECTAMENTE AFECTADAS DE INCONSTITUCIONALIDAD.”

arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

Así, con base en el derecho de seguridad jurídica y en el principio de legalidad, se erige paralelamente la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden certidumbre jurídica y que estén encaminadas a la protección de los derechos de las personas.

Las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, deben asegurar a las personas que la autoridad sujetara sus actuaciones dentro de un marco de atribuciones acotado, para que el aplicador de la ley pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario de la norma tenga plena certeza sobre su situación ante las leyes.

Es así que, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior, toda vez que en un Estado Constitucional Democrático de Derecho, como lo es el nuestro, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite y que acote debidamente su actuación, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar determinadas y consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, como se precisó previamente, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que estos derechos fundamentales se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado, no sólo a acotar el contenido de

las mismas y el actuar de la autoridad, sino también a encauzar el producto de su labor legislativa de acuerdo con los mandatos constitucionales al momento de configurar las normas cuya expedición le compete, a fin de que se establezcan los elementos mínimos para que se evite incurrir en arbitrariedades.

De forma esquemática, esta perspectiva del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad se puede plantear en los siguientes términos, de manera en que se verán transgredidos en los siguientes supuestos:

- a) **Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.**
- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

En ese sentido, debe concluirse que los órganos legislativos se encuentran constreñidos a cumplir con las normas y principios que establece la Constitución Federal.

B. Naturaleza de las contribuciones.

En la especie, debe destacarse que, en tratándose del actuar de la autoridad legislativa en relación con la regulación de la obligación contributiva que les atañe a todas las personas y en el diseño del sistema tributario, el legislador debe cumplir con los mandatos establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴

Así, dicho precepto constitucional, a efecto de garantizar límites al poder público frente a los derechos humanos de las personas en su carácter de contribuyentes, regula los principios que deben regir a los tributos, a saber, de generalidad

⁴ "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."

contributiva, de legalidad tributaria, de proporcionalidad, equidad y el destino de las contribuciones al gasto público.

Ese Alto Tribunal ha sostenido que los principios constitucionales tributarios contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, además constituyen auténticos derechos fundamentales inherentes a los gobernados y reconocidos por el texto constitucional, los cuales enuncian las características que pueden llevarnos a construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundante.⁵

Es importante destacar que el reconocimiento a los derechos fundamentales de los contribuyentes obedece a que, desde tiempos pretéritos, se ha puesto especial énfasis en establecer limitaciones al ejercicio del poder público a través de diversos principios que deben guiar la tributación, ante la necesidad de la protección del derecho de propiedad privada de los gobernados. Estos principios no sólo actúan como límites, sino que también dan sus notas distintivas a las obligaciones públicas denominadas contribuciones o tributos.⁶

Así, estos principios que rigen en materia recaudatoria además de ser derechos fundamentales, constituyen al mismo tiempo obligaciones que deben observar todas las autoridades fiscales dentro del Estado mexicano, por lo cual es inconcuso que se erigen como verdaderos derechos subjetivos que las personas causantes pueden hacer exigibles frente los órganos que se encuentran investidos de la potestad tributaria estatal.

Resulta necesario hacer hincapié en que los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal no se limitan a los reconocidos en el Capítulo I del Título Primero de la misma, ya que aquéllos se encuentran diseminados por todo el cuerpo de la Norma Suprema.

Como se ha señalado, el precepto citado consagra los principios constitucionales tributarios de generalidad contributiva, reserva de ley o legalidad tributaria, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales además de ser derechos fundamentales inherentes a los gobernados y reconocidos por el texto constitucional, enuncian las características que pueden llevarnos a construir un

⁵ Cfr. Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al 27 de octubre de 2005, al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005.

⁶ Sentencia de 27 de octubre de 2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005.

concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental, en los términos siguientes:

- 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.**

Sentadas esas bases, del género contribución debemos distinguir, tanto desde el punto de vista doctrinal como legislativamente, las siguientes cuatro especies: los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, las cuales se definen de la siguiente forma:

1. **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.
2. **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.
3. **Derechos:** son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que éste presta 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 correspondiente. También se consideran derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

4. **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 sean distintas de las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Al respecto, conviene precisar que las contribuciones cuentan con 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, a saber:

- **Sujeto:** La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.
- **Objeto o hecho imponible:** Presupuesto jurídico o económico fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria. El hecho imponible debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica o económica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.
- **Base imponible o gravable:** El valor o magnitud representativo de la riqueza constitutiva del elemento objetivo del hecho imponible, que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa.
- **Tasa o tarifa:** La cantidad porcentual o determinada que se aplica sobre la base imponible para efecto de obtener como resultado la determinación del crédito fiscal.
- **Época de pago:** Momento o plazo dentro del cual la obligación es exigible por el Estado como sujeto activo del tributo, a través de la autoridad exactora y, por tanto, debe ser cumplida o pagada por el sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Los componentes referidos son una constante estructural de los tributos, su contenido es variable y se presentan de manera distinta. Dependiendo del tipo de contribución que se analice es posible determinar su naturaleza propia.

Una vez precisadas estas consideraciones acerca de la regulación de las contribuciones dentro de nuestro sistema constitucional, enseguida se expondrán diversas cuestiones acerca del principio de proporcionalidad en las contribuciones.

C. Principio de proporcionalidad tributaria.

Como se apuntó en el apartado inmediato anterior, la Constitución Federal prevé diversos principios que rigen el diseño y operación del sistema tributario en todos los órdenes jurídicos del país.

Para el caso que nos ocupa, es de resaltada importancia el principio de proporcionalidad tributaria, el cual ha sido considerado doctrinalmente como un componente de la garantía de justicia fiscal que consagra el artículo 31, fracción IV, de la Norma Fundante.

Previo a abordar propiamente el vicio de constitucionalidad aducido, este Organismo Autónomo considera necesario puntualizar que los principios tributarios que se encuentran establecidos en la Constitución Federal tienen un alcance, contenido e implicaciones diversas dependiendo de la especie de contribución que corresponda, cuyos tipos fueron señalados en líneas previas.

Así, por ejemplo, el Tribunal Pleno del Alto Tribunal ha sostenido que el principio de proporcionalidad en las contribuciones rige de manera distinta cuando se trata de derechos o de impuestos.⁷

Realizado tal apuntamiento, en el presente concepto de invalidez se abordará la manera en que opera el multicitado principio únicamente por lo que hace a los impuestos, en virtud de que de esa naturaleza participa la contribución cuya constitucionalidad se cuestiona.

El principio de proporcionalidad tributaria constituye un auténtico derecho fundamental contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que busca resguardar la capacidad contributiva del causante atendiendo a la necesidad de aportar al sostenimiento de los gastos públicos.

⁷ Tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, pág. 41, rubro: *“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.”*

Así, este principio de proporcionalidad en las contribuciones entraña una garantía de las personas por virtud del cual el legislador, al diseñar su objeto, debe respetar un umbral libre o aminorado de tributación y lo correspondiente a los recursos necesarios para la subsistencia de las personas.

Es decir, se traduce en un derecho por cuya virtud las personas no serán llamadas a contribuir si se ve amenazada su capacidad para salvaguardar sus necesidades más elementales. En otras palabras, el principio de proporcionalidad tributaria se erige como un límite a la potestad tributaria del Estado.⁸

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el principio de proporcionalidad consiste, medularmente, en que los sujetos pasivos de la relación jurídica fiscal tienen el deber de contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, por lo cual se encuentran constreñidos a aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, de manera que las personas que obtengan recursos elevados tributen en forma cualitativamente superior a quienes los perciban en menor cantidad.⁹

Si bien inicialmente el Máximo Tribunal del país se refirió a la capacidad económica de los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria como elemento central de la máxima de referencia, posteriormente emitió diversos criterios en los que acotó ese concepto al de capacidad contributiva, sobre el cual descansa el principio de proporcionalidad referido.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia señaló que para que una carga tributaria sea considerada proporcional se requiere que el hecho imponible de la contribución establecido por el Estado refleje una **auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al conjunto de erogaciones públicas**, lo cual hace imperativo y necesario que exista una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.¹⁰

⁸ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día diecinueve de septiembre de dos mil once, al resolver el amparo en revisión 2237/2009, p. 90.

⁹ Véase la tesis de jurisprudencia con número de registro 232197, del Pleno de ese Máximo Tribunal, Séptima Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 199-204, Primera Parte, pág. 144, del rubro: **"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS."**

¹⁰ Tesis jurisprudencial P./J. 109/99, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, noviembre de 1999, pág. 22, del rubro: **"CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS."**

Este criterio del Tribunal Pleno también ha sido enfático en cuanto a que la potencialidad real de contribuir debe tomar en consideración que las contribuciones tienen una naturaleza económica que se manifiesta en forma de una situación o de un **movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza**.¹¹

En ese sentido, la potestad tributaria del Estado conlleva que, a través de las autoridades legislativas competentes, la determinación del objeto de los tributos involucre cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, esto es, debe identificarse la potencialidad real para contribuir a los gastos públicos por parte de los gobernados.¹²

Asimismo, es pertinente recordar que el Pleno de ese Tribunal Constitucional matizó el criterio de justicia tributaria en comentario en relación con los impuestos indirectos, en razón de que consideró que, tratándose de este tipo de contribuciones gravan manifestaciones indirectas de riqueza, es decir, atienden al patrimonio del consumidor que soporta la carga fiscal como contribuyente de facto, , de manera tal que, sin conocer su dimensión exacta y sin cuantificarlo positivamente, el legislador considera que si dicho patrimonio es suficiente para soportar el consumo, también lo es para pagar el impuesto.¹³

En ese sentido, como ocurre en el caso del impuesto al valor agregado que opera en el sistema tributario de la Federación, la vinculación del objeto del impuesto por los actos y actividades gravadas, la base y la tasa, así como su mecanismo de acreditamiento, tiene como efecto que los contribuyentes que no sean el consumidor final, en términos de lo mencionado en el párrafo que antecede, aporten al gasto público de forma equivalente al valor que agrega en los procesos de producción y distribución de satisfactores.

¹¹ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 10/2003 del Pleno del Tribunal Constitucional, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, mayo de 2003, pág. 144, del rubro: **“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.”**

¹² Cfr. Sentencia de 12 de junio de 2013, emitida por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 114/2013, pág. 21.

¹³ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 56/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 298, del rubro: **“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON LOS IMPUESTOS INDIRECTOS”.**

D. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

En el caso concreto, el legislador del estado de Michoacán de Ocampo, al diseñar el impuesto ecológico por remediación ambiental en la extracción de materiales incumplió con el principio de proporcionalidad tributaria que mandata el artículo 31, fracción IV, de la Norma Fundamental.

Lo anterior, toda vez que dicha carga fiscal no se encuentra impuesta sobre alguna forma de manifestación o movimiento de riqueza que incremente o el patrimonio de los sujetos pasivos de las referidas contribuciones, o bien, que refleje su capacidad contributiva, sino que el gravamen se aplica a situaciones fácticas y/o jurídicas que por sí mismas no reflejan una potencialidad real para aportar al gasto público.

Con la finalidad de demostrar lo anterior, se estima necesario realizar un análisis de los elementos esenciales que engranan el mecanismo del impuesto por remediación ambiental en la extracción de materiales, cuya invalidez se reclama en el presente medio de control constitucional:

Objeto: La extracción a cielo abierto del suelo y subsuelo de materiales que constituyan depósitos de igual naturaleza a los componentes de los terrenos, aún y cuando consistan en vetas, mantos o yacimientos tales como arcillas, arena, caliza, cantera, grava, filtro, rocas, piedras, material en greña, tezontle, sello y, en general, cualquier material pétreo con independencia de su nombre o clasificación, siempre que no sean minerales o sustancias a las que refiere el artículo 4°¹⁴ de la Ley Minera. **(Artículo 34)**

¹⁴ "ARTICULO 4°.- Son minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyen depósitos distintos de los componentes de los terrenos los siguientes:

I. Minerales o sustancias de los que se extraigan antimonio, arsénico, bario, berilio, bismuto, boro, bromo, cadmio, cesio, cobalto, cobre, cromo, escandio, estaño, estroncio, flúor, fósforo, galio, germanio, hafnio, hierro, indio, iridio, itrio, lantánidos, litio, magnesio, manganeso, mercurio, molibdeno, niobio, níquel, oro, osmio, paladio, plata, platino, plomo, potasio, renio, rodio, rubidio, rutenio, selenio, sodio, talio, tantalio, telurio, titanio, tungsteno, vanadio, zinc, zirconio y yodo;

II. Minerales o grupos de minerales de uso industrial siguientes: actinolita, alumbre, alunita, amosita, andalucita, anhidrita, antofilita, azufre, barita, bauxita, biotita, bloedita, boemita, boratos, brucita, carnalita, celestita, cianita, cordierita, corindón, crisotilo, crocidolita, cromita, cuarzo, dolomita, epsomita, estauroлита, flogopita, fosfatos, fluorita, glaserita, glauberita, grafito, granates, halita, hidromagnesita, kainita, kieserita, langbeinita, magnesita, micas, mirabilita, mulita, muscovita, nitratina, olivinos, palygorskita, pirofilita, polihalita, sepiolita, silimanita, silvita, talco, taquidrita, tenardita, tremolita, trona, vermiculita, witherita, wollastonita, yeso, zeolitas y zircón;

II. BIS. Diatomita;

III. DEROGADA

IV. Piedras preciosas: agua marina, alejandrina, amatista, amazonita, aventurina, berilo, crisoberilo, crocidolita, diamante, dioplasa, epidota, escapolita, esmeralda, espinel, espodumena, jadeita, kuncita,

Sujeto: Personas físicas, morales o unidades económicas que extraigan del suelo y subsuelo los materiales indicados dentro del territorio de Michoacán. (Artículo 35)

Base: Volumen de metros cúbicos de material extraído del suelo o subsuelo. (Artículo 36)

Tasa: 3% sobre el monto total de la enajenación de cada metro cúbico de material extraído, sin considerar impuestos. (Artículo 37)

Época de pago: A más tardar el día 17 del mes siguiente al que se facture el volumen extraído, precisando que el momento de causación del impuesto es cuando se realice la extracción del material gravado, esto es, cuando ocurra el hecho imponible que se establece en el artículo 34 de la Ley de Hacienda estatal. (Artículo 38)

Obligaciones formales: Se establecen diversas obligaciones de carácter formal o instrumental en torno al pago de este impuesto, tales como que los contribuyentes que para efecto de impuestos federales tengan su domicilio en otras entidades el registrar como domicilio estatal el lugar donde realicen sus actos, registrarse en la oficina recaudadora de la ubicación de los terrenos explotados, llevar un libro de registros de extracción y presentar los avisos, datos, documentos e informes que solicite la autoridad fiscal, entre otros. (Artículo 39)

lapislázuli, malaquita, morganita, olivino, ópalo, riebeckita, rubí, sodalita, tanzanita, topacio, turmalina, turquesa, vesuvianita y zafiro;

V. Sal gema;

VI. Los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, como las arcillas en todas sus variedades, tales como el caolín y las montmorillonitas, al igual que las arenas de cuarzo, feldespatos y plagioclasas;

VII. Las materias minerales u orgánicas siguientes, susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes: apatita, colófano, fosfoserita, francolita, variscita, wavelita y guano;

VIII. El carbón mineral en todas sus variedades;

IX. Los demás que determine el Ejecutivo Federal, mediante decreto que será publicado en el Diario Oficial de la Federación, atendiendo a su uso industrial debido al desarrollo de nuevas tecnologías, a su cotización en los mercados internacionales o a la necesidad de promover la explotación racional y la preservación de los recursos no renovables en beneficio de la sociedad.

Quienes estén realizando la exploración o explotación de los minerales o sustancias a que se refiere la fracción IX anterior, con base en las disposiciones del derecho común, tendrán derecho preferente para obtener la concesión minera correspondiente, siempre que la soliciten en los términos de esta Ley y su Reglamento."

Del análisis de los elementos de la contribución en cita se desprende que la configuración del objeto y la base del impuesto referido no atienden a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos.

Lo anterior, ya que la situación fáctica gravada **-extracción de cierto tipo de materiales del suelo y subsuelo-** en ningún momento implica que exista un acontecimiento o fenómeno económico que refleje que el patrimonio de los causantes se ve incrementado o afectado favorablemente, ni que exista una capacidad para gasto como si se tratara de un impuesto indirecto.

En ese sentido, del análisis de los elementos indicados, se colige que el objeto que grava el legislador son hechos cuya naturaleza recae en la afectación del suelo y subsuelo que componen el medio ambiente en el Estado, hechos que de ninguna manera se relacionan con la capacidad contributiva de los sujetos obligados al pago del impuesto controvertido.

Asimismo, la base gravable que se establece para su configuración tampoco se relaciona ni guarda congruencia con la capacidad económica de los contribuyentes, toda vez que no se aplican ni miden unidades de valor que reflejen un haber patrimonial susceptible de ser gravado, con base en el cual sea posible aportar al gasto público.

Por otra parte, esta Comisión Nacional advierte que existe una incongruencia en el diseño del tributo impugnado, lo cual se desprende con claridad de la lectura del artículo 37 de la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo, en lo relativo a la aplicación de la tasa sobre la base gravable.

En efecto, por una parte, el impuesto cuestionado grava la extracción de materiales del suelo que constituyan depósitos de igual naturaleza a los componentes de los terrenos (**objeto**), siendo los obligados a su pago las personas que realicen tal actividad dentro del territorio de Michoacán (**sujetos**), mientras que la base gravable o valor en virtud del cual se calculará la contribución consiste en el volumen **-por metros cúbicos-** de material obtenido del suelo o subsuelo.

No obstante, por otro lado, las normas disponen que se aplicará a la base gravable **-volumen extraído-** una tasa del 3% que **se calcula sobre el monto total de la enajenación de cada metro cúbico de material extraído.**

Es decir, el impuesto se configura al momento en que se actualiza el **objeto** del mismos, esto, es, la **extracción** de materiales del suelo que constituyan depósitos de

igual naturaleza a los componentes de los terrenos, sin embargo, la tasa de la contribución se aplica al monto total de la **enajenación** de dicho material.

En otras palabras, las normas presuponen que toda extracción de material que las personas realicen será enajenada con posterioridad, de ahí que el impuesto se genere desde que se lleva a cabo la extracción, pero la época de pago se actualiza con posterioridad a que se facture el volumen extraído.

De ahí que la incongruencia mencionada trasciende a la forma en que los contribuyentes deberán determinar los créditos fiscales a su cargo, afectando su seguridad jurídica de manera importante, toda vez que las personas no tendrán certeza respecto del hecho verdaderamente gravado y cómo dar cumplimiento con la norma a fin de realizar los pagos correspondientes.

Incluso llama la atención a esta Institución Autónoma que el artículo 38 de la Ley de Hacienda en cuestión señale que el momento de causación del impuesto se da cuando se realiza el objeto materia del mismo conforme al numeral 34 del mismo ordenamiento, esto es, al momento en que se extraigan los materiales.

Sin embargo, aparentemente señala un diferimiento de la época de pago hasta el día 17 del mes siguiente a aquél en que se realice la facturación correspondiente al volumen extraído, sin que quede claro si ello implica la emisión del comprobante fiscal, la recepción del ingreso por la enajenación, o algún otro supuesto. De ahí que se infiera que, aún cuando se realice la actividad gravada, el crédito fiscal deberá pagarse hasta que se realice la incierta “facturación” a que se refiere el precepto.

Lo anterior evidencia aún más en la inseguridad jurídica que genera la configuración del tributo impugnado, pues no existe adecuación entre sus elementos para determinar con concreción el monto que debe pagarse y el momento en que debe cubrirse, pues la causación del tributo, la aplicación de la tasa y época de pago de ninguna manera atienden al objeto del impuesto.

Asimismo, este Organismo Constitucional Autónomo advierte que el último párrafo del artículo 38 impugnado también crea una situación de falta de certeza jurídica, pues en el supuesto de que el material extraído no haya sido enajenado en un ejercicio fiscal, dota de atribuciones a las autoridades exactoras para que determinen la extracción del producto conforme a bitácoras, licencias, permisos y demás instrumentos que permitan medir el material obtenido.

Lo anterior puede propiciar la arbitrariedad en el cobro de las contribuciones por parte del Estado, toda vez que en el caso de que el material ya fue extraído pero no enajenado, no existe obligación de los contribuyentes de determinar el crédito fiscal acorde con lo que disponen los preceptos controvertidos, por lo que no existe una razón por la cual sea necesario que la autoridad fiscal cuantifique el volumen de material extraído.

Finalmente, es necesario mencionar que la configuración de esta contribución responde realmente a la remediación o compensación ambiental en lugar de atender a la naturaleza de los tributos.

Al respecto, este Organismo Nacional estima indispensable referirse al objetivo y finalidad que el legislador michoacano tomó en consideración a fin incorporar estas contribuciones en su sistema tributario local, según lo señaló en los artículos 32 y 33 de la Ley de Hacienda impugnada,¹⁵ incluidos en la Sección I “Generalidades” del Capítulo V en el que se encuentran los numerales tildados de inconstitucionales.

En dichas disposiciones se indica que el objetivo y finalidad de los impuestos ecológicos es hacer que la hacienda pública del Estado de Michoacán de Ocampo cuente con recursos que le permitan atender el gasto público, influyendo en las conductas de los sujetos obligados para que favorezcan al medio ambiente y a la salud pública, sin que ello implique relevar del cumplimiento de la normatividad en materia ambiental.

Al respecto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos es consciente que, desde el ámbito constitucional, es imperativo para todas las autoridades del Estado mexicano, realizar todo tipo de medidas tendentes a la protección del medio ambiente, pues la afectación al equilibrio ecológico es una situación que impacta en toda la gama de derechos humanos que se encuentran reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional, en virtud del principio de interdependencia.

¹⁵ “Artículo 32. Los Impuestos ecológicos constituyen figuras impositivas que tienen como finalidad recaudar recursos para sufragar el gasto público, y al mismo tiempo incentiven cambios en la conducta de los sujetos obligados para que favorezcan al medio ambiente y a la salud pública.

De ninguna forma el pago de los impuestos ecológicos, constituye una excepción al cumplimiento de las disposiciones administrativas en materia ambiental, por lo que el sujeto obligado al pago de las contribuciones materia del presente capítulo, deberá también dar pleno cumplimiento a las mismas y su incumplimiento será sancionado conforme a la disposición que infrinja.

Artículo 33. Para efectos de este Capítulo serán aplicables de manera supletoria la Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo y demás disposiciones vigentes en el Estado en materia de derecho al medio ambiente, que no sean contrarias a las disposiciones en materia fiscal.”

En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que debe garantizarse el derecho al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de todas las personas,¹⁶ pues dicha prerrogativa fundamental, en virtud del principio de interdependencia que rige en materia de derechos humanos, se encuentra relacionado con otros derechos, tales como el derecho a la salud y a la vida, debido a la estrecha vinculación que existe entre el ser humano y la naturaleza, al ser aquél parte de ésta.

Así, de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 1º, 4º, 25¹⁷ y 27¹⁸ de la Norma Fundamental, se colige que se ha reconocido que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, derecho que implica la correlativa obligación del Estado para garantizar el respeto a este derecho, precisando que es de interés público cuidar el medio ambiente, así como preservar y restaurar el equilibrio ecológico, dado que en la medida de que se logren estos objetivos, se realizará el beneficio social, aprovechando los recursos productivos y elementos naturales para el bienestar general, cuestión que es de competencia concurrente tanto de la Federación como de las entidades federativas y sus municipios o demarcaciones territoriales.¹⁹

¹⁶ "Artículo 4o. (...)

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidades para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley. (...)."

¹⁷ "Artículo 25. (...)

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente. (...)."

¹⁸ "Artículo 27. (...)

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. (...)."

¹⁹ "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: (...)

XXIX-G. – Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. (...)."

En suma, del contenido del derecho humano de referencia se deriva la obligación del Estado de garantizar la existencia de un medio ambiente sano, propicio y de calidad para el desarrollo humano y el bienestar de las personas, lo que les permite llevar una vida digna, lo cual se debe lograr por medio de medidas negativas –no afectar indebidamente el ambiente– así como de acciones positivas tendentes a protegerlo de agentes no estatales que lo pongan en peligro.²⁰

En atención a lo anterior, este Organismo Constitucional Autónomo reconoce el esfuerzo de las autoridades del estado de Michoacán de Ocampo para llevar a cabo las medidas legislativas necesarias con el fin de hacer efectivo el mandato supremo de protección al medio ambiente y el equilibrio ecológico.

Sin embargo, para cumplir con tales objetivos deben acotar todas sus actuaciones de conformidad con las normas constitucionales en su integridad, en el caso particular, en acatamiento de los principios tributarios, como lo es el de proporcionalidad tributaria que se considera vulnerado por las cargas impositivas impugnadas.

Tampoco escapa a la vista de esta Institución Nacional que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que es constitucionalmente válido establecer contribuciones con fines extrafiscales, es decir, cuya finalidad no sea meramente recaudatoria, sino que persiga algún otro objetivo justificado bajo el punto de vista constitucional.

Sobre este punto, la Segunda Sala de ese Alto Tribunal ha señalado que, si bien las contribuciones tienen fines recaudatorios, también pueden perseguir fines extrafiscales, como instrumentos eficaces de política pública que el Estado tenga interés en impulsar, orientar, encauzar, alentar o desalentar ciertas actividades o usos sociales, según se consideren útiles o no, para el desarrollo armónico del país.²¹

Sin embargo, en el caso concreto, este Organismo Nacional estima que las normas resultan contrarias a los principios constitucionales señalados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, entre ellos el de proporcionalidad tributaria,

²⁰ Véase la tesis aislada 1a. CCXLVIII/2017 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, diciembre de 2017, página 49, del rubro: "**DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU CONTENIDO.**"; así como la diversa tesis de clave 2a. III/2018 de la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, enero de 2018, página 532, del rubro: "**DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. EL ESTADO TIENE LA OBLIGACIÓN DE TOMAR LAS MEDIDAS POSITIVAS TENDIENTES A PROTEGERLO CONTRA ACTOS DE AGENTES NO ESTATALES.**"

²¹ Sentencia de 22 de febrero de 2017, dictada por la Segunda Sala de ese Tribunal Constitucional al resolver el amparo en revisión 1040/2015, pp. 53 y 54.

pues en todo caso el impuesto debe atender a la capacidad real para contribuir de los causantes, situación que no ocurre con las contribuciones impugnadas.

Expuesto lo anterior, es claro que, en caso de que se declare la invalidez de los preceptos impugnados, no se vería afectado el cumplimiento de obligaciones en materia ambiental, toda vez que en el orden jurídico del Estado de Michoacán existe la Ley de Responsabilidad Ambiental, cuyo objeto es establecer la responsabilidad ambiental que se origina de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos jurisdiccionales locales y los mecanismos alternativos de solución de controversias.

Asimismo, el Código Penal de la entidad prevé diversos delitos en contra del ambiente en su Título Vigésimo Tercero, en el cual se establece un catálogo de sanciones que responden a diversos supuestos de daño o deterioro ambiental, con lo cual no queda sin garantizar las obligaciones estatales para la protección del ambiente.

Por todo lo anterior, lo procedente es que ese Tribunal Constitucional declare la inconstitucionalidad de las normas controvertidas y, en consecuencia, las expulse del orden jurídico del estado de Michoacán de Ocampo.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas de la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo precisadas en el apartado III de la presente demanda, publicadas en el Periódico Oficial de Michoacán de Ocampo el 31 de diciembre de 2019.

Por tanto, se solicita atentamente que de ser tildados de inconstitucionales los preceptos impugnados, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente el artículo 11 de la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal 2020.

Anexos

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

Con fundamento en el artículo 280, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental, y que, en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple del Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo del 31 de diciembre de 2019, que contienen el decreto 314 por el cual se reformó la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo. (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de la porción normativa del artículo impugnado.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Ciudad de México, a 30 de enero de 2020.

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS

M É X I C O