

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 19 de noviembre de 2024.

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 del artículo 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima, adicionado mediante Decreto No. 502, publicado el 19 de octubre de 2024 en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de esa entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, 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 Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.....	3
III.	Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.	4
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.	5
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX.	Introducción.....	6
X.	Concepto de invalidez.....	7
	ÚNICO.....	7
	A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad.....	8
	B. Principios de reserva de ley y legalidad en materia tributaria.	9
	C. Inconstitucionalidad de la norma controvertida.....	13
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	17
	ANEXOS	17



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 la norma general impugnada.

A. Congreso del Estado de Colima.

B. Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima.

III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

Artículo 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima, adicionado mediante Decreto No. 502, publicado el 19 de octubre de 2024 en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de esa entidad federativa, cuyo texto se transcribe a continuación:

“Artículo 64 Bis 2. Por los servicios prestados por la Fiscalía General del Estado de Colima, se pagarán los derechos siguientes:

I. Por la expedición del certificado que acredite la verificación alfanumérica de automotor que determine la existencia o no de irregularidad en sus datos de identificación vehicular

10.000

II. Por la expedición del certificado sobre la existencia o no de reporte de robo de vehículo automotor conforme a las bases de datos de la Fiscalía General del Estado de Colima

5.000

III. Por la toma de muestra de perfil genético con dictamen de resultados del perfil genético recolectado

70.000

IV. Por la realización de estudios químicos:

a) Identificación de líquido seminal

20.000

b) Pruebas de detección de hormona gonadotropina coriónica

05.000

c) Examen presuntivo de metabolito de drogas de abuso

05.000

d) Determinación de grupo sanguíneo y factor de RH

05.000

V. Por la realización de estudios médicos:

a) Examen de Toxicomanía	20.000
b) Examen de Interdicción	50.000

VI. Por la realización de estudios de criminalística:

a) Avalúo de vehículos	15.000
b) Avalúo comerciales	15.000
c) Avalúo de daños	15.000

VII. Por la toma de huellas dactilares

10.000

VIII. Por la elaboración del dictamen de autenticidad o falsedad de firmas:

a) Dictamen en grafoscopia para determinar autoría gráfica cuando es una firma cuestionada	70.000
b) Firma adicional en el Dictamen en grafoscopia para determinar autoría gráfica	35.000

IX. Documentoscopia

150.000"

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Principio de legalidad tributaria.
- Principio de reserva de ley.

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.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima el sábado 19 de octubre de 2024, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del domingo 20 del mismo mes y año al lunes 18 de noviembre del año en curso.

Sin embargo, al ser inhábil este último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por lo tanto, al promoverse el día de hoy la acción es oportuna.

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 Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que

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

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.

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,

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 (...).”

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. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima prevé los derechos que se deberán de pagar por los servicios que preste la Fiscalía General de esa entidad, sin precisar expresamente si el monto equivale a la Unidad de Medida Actualizada o a una cantidad en pesos.

Lo anterior transgrede el derecho de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad, de reserva de ley y legalidad tributaria, ya que delega la facultad de determinar los elementos esenciales del derecho correspondiente en una autoridad procuradora de justicia, lo que propicia la arbitrariedad y la incertidumbre respecto de las cuotas que las personas deben pagar.

En el presente concepto de invalidez se sustentará la inconstitucionalidad del diverso 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima, pues permite que sea una autoridad diversa a la legislativa quien determine –de forma discrecional– el monto de una contribución por los servicios que preste la Fiscalía General de dicha entidad, por lo que resulta contrario a los derecho y principios antes precisados.

A efecto de exponer los argumentos que sostienen la invalidez alegada, se desarrollará en un primer apartado el marco constitucional aplicable, esto es, el contenido del derecho fundamental de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad, de reserva de ley y de legalidad tributaria tutelados en el Estado mexicano, concluyendo con la exposición del vicio de inconstitucionalidad en que incurre el precepto en combate, a la luz del indicado parámetro.

A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad.

Nuestra Constitución Federal reconoce en sus artículos 14 y 16 el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, los cuales constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Es decir, con base en el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les están expresamente concedidas. Actuar fuera del marco que regula su actuación redundaría en hacer nugatorio el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, 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 para realizarlos, 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 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, el espectro de protección de los principios de legalidad y seguridad jurídica, al constituir un límite para el actuar de todo el Estado mexicano, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo. En efecto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados de la norma tenga plena certeza de a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

Es así como la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de la persona. Una forma de garantizar esta protección es que el actuar de la autoridad se acote en una ley, de acuerdo con lo establecido por la Constitución.

De forma esquemática, esta perspectiva del derecho de seguridad jurídica y del principio de legalidad, se puede plantear la manera en cómo 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.

No debe perderse de vista que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano, precisamente cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituido por la arbitrariedad.

Es así como el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad **constituyen un límite al actuar de todas las autoridades del 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.

Por tanto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer preceptos claros y precisos que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Norma Fundante.

B. Principios de reserva de ley y legalidad en materia tributaria.

Es importante iniciar manifestando que el reconocimiento a los derechos humanos 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 a los tributos, ante la necesidad de la protección del derecho de propiedad privada de los gobernados. Estas máximas no sólo actúan como límites, sino que también dan sus notas distintivas a las obligaciones públicas denominadas contribuciones o tributos.³

Con la finalidad de garantizar límites al poder público frente a los derechos fundamentales de las personas en su carácter de contribuyentes, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula los principios que deben regir los tributos, a saber: la generalidad contributiva, el principio de legalidad en las contribuciones, la proporcionalidad, la equidad y el destino de las mismas al gasto público.

Entonces, los principios que rigen en materia recaudatoria constituyen derechos fundamentales, pues son auténticas obligaciones que deben observar todas las autoridades fiscales dentro del Estado mexicano, por lo cual se erigen como verdaderos derechos subjetivos que las personas causantes de los tributos que pueden hacer exigibles frente a los órganos que se encuentran investidos de la potestad tributaria estatal.

Asimismo, como parte del derecho de seguridad jurídica y del principio de legalidad, la doctrina jurisprudencial ha reconocido los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, con los cuales se garantiza la certeza jurídica con la que deben contar todas las personas frente a las actuaciones del Estado.

En materia fiscal, concretamente, es de resaltada importancia el principio de legalidad tributaria, el cual consiste –como vertiente especializada del diverso de reserva de ley– en una exigencia de primer orden que **implica una obligación legislativa de prever expresamente en una ley formal y material los elementos que integran una contribución**, de conformidad con la cual ningún órgano exactor del Estado puede realizar actos individuales de cobro que no estén previstos legalmente ni podría considerarse que un tributo fue establecido de forma equitativa y proporcional.⁴

³ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de fecha 27 de octubre de 2005, al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005.

⁴ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 77/99 del Pleno de ese Alto Tribunal, Novena Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, pág. 20, del rubro siguiente: *“LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL EXAMEN DE ESTA GARANTÍA EN EL JUICIO DE AMPARO, ES PREVIO AL DE LAS DEMÁS DE JUSTICIA FISCAL.”*

Ahora bien, ese Tribunal Constitucional del país ha considerado que la reserva de ley que rige en la materia tributaria de nuestro orden jurídico es de carácter relativa en tanto que dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, pues es suficiente que en el acto normativo primario se contengan los aspectos esenciales de la contribución, permitiendo parte de su regulación a otras fuentes jurídicas distintas a la ley, siempre y cuando la complementación que se realice en tales remisiones se haga de manera subordinada y dependiente de la ley por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria⁵.

Dicho entendimiento permite que en la ley se encomiende a la autoridad fiscal o a alguna otra de carácter administrativo, la fijación de uno o más componentes de la alguna contribución, **pero con la limitante de que en la propia ley se establezcan los lineamientos y principios que delimiten el margen de actuación de la autoridad exactora con la finalidad de proporcionar certeza jurídica al gobernado**, respecto de la determinación y cumplimiento de la obligación tributaria de que se trate⁶.

En ese orden de ideas, el principio de reserva legal en materia tributaria se cumple cuando la ley contenga la regulación en detalle de los elementos de la contribución, para lo cual basta que fije los métodos, las reglas generales y los parámetros dentro de los cuales puede actuar la autoridad exactora, por lo que no cualquier remisión a la autoridad administrativa para la determinación de un sistema o mecanismo necesario para la cuantificación del tributo debe entenderse contrario a los principios de legalidad y reserva de ley, pues, desde el punto de vista constitucional, es aceptable que se le permita intervenir en el señalamiento de directrices o principios para fijar la base del impuesto cuando se trata de materias técnicas o de indicadores económicos o financieros cuya expresión aritmética no pueda incorporarse al texto

⁵ Véase la tesis aislada P. CXLVIII/97 del Tribunal Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, noviembre de 1997, pág. 78, de rubro "**LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY**".

⁶ Véase la tesis de jurisprudencia 2a./J. 111/2000 de la Segunda Sala de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, diciembre de 2000, pág. 392, de rubro: "**LEGALIDAD TRIBUTARIA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL CÁLCULO DE ALGÚN ELEMENTO DE LAS CONTRIBUCIONES CORRESPONDA REALIZARLO A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CONLLEVA, NECESARIAMENTE, UNA TRANSGRESIÓN A ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL**".

legal porque dependa de diversas variables y circunstancias propias del momento y lugar en que se realiza el hecho imponible o generador de la obligación fiscal⁷.

De tal manera que si bien existe un cierto grado de tolerancia a favor del legislador, permitiendo que sus leyes contengan conceptos jurídicos indeterminados derivados de los límites inherentes al lenguaje y autorizando a que las autoridades administrativas, excepcionalmente complementen la definición de alguno de los componentes del tributo, lo cierto es **que dicha posibilidad no debe dar lugar a que el legislador prevea fórmulas legislativas que representen la indefinición casi absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, toda vez que ello tiende a generar que se deje abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas, y no el legislador, las que generen la configuración de los tributos**, lo cual puede generar el deber de pagar contribuciones imprevisibles y a título particular en perjuicio del contribuyente, por la falta de certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público⁸.

Por ende, es inconcuso que el principio de legalidad tributaria contenido en el numeral 31, fracción IV, de la Norma Fundamental, se traduce en la exigencia de que sea el legislador quien determine los elementos esenciales de la contribución y no las autoridades administrativas, es decir, deben contenerse en un ordenamiento con rango de ley formal y materialmente, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las personas en su calidad de contribuyentes.⁹

En otras palabras, **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.¹⁰

⁷ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 20/2020, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 8 de octubre de 2020, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

⁸ *Ídem*.

⁹ Véase la tesis aislada: 1a. CVIII/2018 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 1020, del rubro siguiente: **"DERECHOS ESPECIAL, ADICIONAL Y EXTRAORDINARIO SOBRE MINERÍA. LOS ARTÍCULOS 268, 269 Y 270 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, VIGENTE EN 2014, NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA."**

¹⁰ Véase la tesis aislada 2a. LXII/2013 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, materia constitucional-administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 2, página 1325, de rubro: **"LEGALIDAD**

Sin embargo, contrario a las premisas expuestas, este Organismo Nacional estima que los artículos impugnados contravienen el sistema establecido en la Constitución General de la República para la imposición de contribuciones, pues delegan funciones que corresponden al legislador en autoridades diversas, como se abundará en el apartado siguiente.

Finalmente, se reitera lo expuesto en el apartado A del primer concepto e invalidez, en cuanto al desarrollo de la naturaleza de las contribuciones.

C. Inconstitucionalidad de la norma controvertida.

A la luz del parámetro de regularidad planteado, el artículo combatido transgrede el orden constitucional, dado que permite a la autoridad aplicadora determinar discrecionalmente, el valor de las cuotas o tarifas por los servicios prestados por la Fiscalía General del Estado de Colima, la cual ostenta una naturaleza de procuración de justicia o ajena al Poder Legislativo.

Es decir, el Congreso colimense facultó indebidamente a una autoridad de procuración de justicia para fijar la cuota de derechos que deberán pagar las y los contribuyentes usuarios de diversos servicios que brinde aludida Fiscalía estatal, atribución que es propia e indelegable del Poder Legislativo local por virtud del principio de legalidad en materia tributaria.

Para evidenciar el argumento previamente esbozado, es pertinente conocer el contenido normativo del precepto combatido, el cual expresamente prevé:

“Artículo 64 Bis 2. Por los servicios prestados por la Fiscalía General del Estado de Colima, se pagarán los derechos siguientes:

I. Por la expedición del certificado que acredite la verificación alfanumérica de automotor que determine la existencia o no de irregularidad en sus datos de identificación vehicular

10.000

II. Por la expedición del certificado sobre la existencia o no de reporte de robo de vehículo automotor conforme a las bases de datos de la Fiscalía General del Estado de Colima

5.000

TRIBUTARIA. ALCANCE DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA BASE GRAVABLE DE LAS CONTRIBUCIONES.”

III. Por la toma de muestra de perfil genético con dictamen de resultados del perfil genético recolectado 70.000

IV. Por la realización de estudios químicos:

a) Identificación de líquido seminal 20.000

b) Pruebas de detección de hormona gonadotropina coriónica 05.000

c) Examen presuntivo de metabolito de drogas de abuso 05.000

d) Determinación de grupo sanguíneo y factor de RH 05.000

V. Por la realización de estudios médicos:

a) Examen de Toxicomanía 20.000

b) Examen de Interdicción 50.000

VI. Por la realización de estudios de criminalística:

a) Avalúo de vehículos 15.000

b) Avalúo comerciales 15.000

c) Avalúo de daños 15.000

VII. Por la toma de huellas dactilares 10.000

VIII. Por la elaboración del dictamen de autenticidad o falsedad de firmas:

a) Dictamen en grafoscopia para determinar autoría gráfica cuando es una firma cuestionada 70.000

b) Firma adicional en el Dictamen en grafoscopia para determinar autoría gráfica 35.000

IX. Documentoscopia 150.000"

Como se advierte del dispositivo normativo transcrito, se desglosa un catálogo de servicios que proporcionará la Fiscalía General del estado de Colima, a los cuales les recaerá un derecho que deberán satisfacer las personas peticionarias por tales servicios.

Sin embargo, a pesar de que cada servicio tiene prevista una tarifa, cierto es que del texto íntegro de la norma controvertida no se desprende expresamente el valor de las cifras fijadas, es decir, de la literalidad del precepto cuestionada no se advierte si dichos importes aluden a la Unidad de Medida Actualizada o a pesos mexicanos, lo

que significa que será la autoridad aplicadora quien determine discrecionalmente la valía de dichas contribuciones.

En consecuencia, el diseño normativo combatido representa que el Congreso local habilitó a la Fiscalía General del estado de Colima para determinar, de forma discrecional, el valor de las tarifas por concepto de derecho de los servicios que se refieren.

En otra palabras, la legislatura estatal facultó incorrectamente a la mencionada autoridad de procuración de justicia para determinar si fijar el valor de tarifas, ya sea en Unidad de Medida Actualizada o en pesos mexicanos por la prestación de los servicios referidos, atribución que es propia e indelegable del Poder Legislativo local.

Debe recalcar que, en términos del principio de legalidad tributaria previsto en la Constitución General, existe la obligación de que sea la autoridad legislativa quien determine expresamente los elementos esenciales de las contribuciones y no así las administrativas o aplicadoras, por lo que los ordenamientos con rango de ley formal y materialmente, deben contenerlos, con el fin de garantizar la seguridad jurídica de las personas contribuyentes.

Por lo tanto, la Norma Suprema exige que los tributos sean previstos en ley, de manera específica, así como sus elementos esenciales, para que las y los sujetos obligados conozcan con certeza plena la forma en que deberán cumplir con sus obligaciones tributarias y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.

En esa tesitura, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima resulta inconstitucional al no contener expresamente todos los elementos esenciales de los derechos por los servicios prestados por la Fiscalía General de esa entidad, en virtud de que delega de manera indebida el valor de las tarifas o cuotas de tales servicios a un órgano distinto al legislativo.

En otros términos, no existe en la norma impugnada al menos un parámetro para la determinación de la tarifa a pagar, dejando a las y a los contribuyentes en la incertidumbre sobre el costo real que deberán cubrir por servicios de referencia, pues será una autoridad administrativa quien lo determinará.

De esta forma, la disposición normativa tildada de inconstitucional transgrede el principio de reserva de ley y de legalidad tributaria, toda vez que dejan al arbitrio de la Fiscalía General de esa entidad el establecimiento del valor de las tarifas u cuotas de las contraprestaciones que se deban cubrir por los servicios prestados por dicho órgano de procuración de justicia, en desmedro de la seguridad jurídica de las y los contribuyentes.

En este punto debe destacarse que de la revisión de la Ley de Hacienda colimense no se advirtió disposición normativa alguna que establezca cómo debe de interpretarse aquellos preceptos que no indiquen expresamente si la cuota de la contribución alude a Unidad de Medida Actualizada o a pesos mexicanos, particularmente, se enfatiza que en el Capítulo I, del Título Segundo de dicho ordenamiento, relativo a disposiciones generales de los derechos no se hace alusión expresa referente a que las tarifas deberán entenderse en Unidades de Medida Actualizadas o a pesos mexicanos.

De hecho, debe manifestarse que del cuerpo normativo en comento, se advirtió una diversidad en el valor de las tarifas de las diversas contribuciones, pues en algunos casos se refieren a la Unidad de Medida Actualizada y en otros corresponde a una cantidad en pesos mexicanos, pero siempre de forma expresa lo señala la propia Ley para cada contribución.

En consecuencia, no es posible sostener que el artículo 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima puede interpretarse con alguna otra disposición de mencionado ordenamiento, mucho menos es posible sustentar que las tarifas ahí determinadas aluden a la Unidad de Medida Actualizada o en su defecto a una cantidad en pesos mexicanos, por el contrario, el precepto cuestionado no otorga certeza jurídica a las y los contribuyentes, pues desconocen cuál es la cuota exacta que deberán cubrir por cualquiera de los servicios que requieran de la Fiscalía General de esa entidad, enlistado en la norma impugnada.

En ese contexto, resulta plausible sostener que en el artículo 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima, el Congreso local delegó indebidamente a la Fiscalía General de esa entidad la atribución de determinar el valor real de las tarifas que deberán pagar las personas por la prestación de los servicios públicos (enlistados en el precepto) que reciban de ese Organismo, pues no indicó expresamente el parámetro o el mecanismo de control objetivo que impida que la determinación del

tributo quede a discreción de la autoridad encargada de la exacción, de tal forma que las y los contribuyentes usuarios del servicio referido conozcan con certeza las contraprestaciones que están obligados a pagar, máxime que no puede considerarse que el establecimiento de derechos por servicios prestados por el aludido organismo se consideren de alta especificidad técnica que ameriten la delegación aludida.

Por tanto, se transgrede el derecho de seguridad jurídica en materia tributaria en perjuicio de las personas contribuyentes, ya que no permiten que el propio ordenamiento legal sea un instrumento o mecanismo de defensa frente a la arbitrariedad de las autoridades aplicadoras, debido a que las y los usuarios de los servicios descritos en la norma impugnada no tendrán la certeza de a qué atenerse respecto de los cobros que, en el momento de causación, realice la autoridad procuradora de justicia.

Por lo expuesto, se concluye que la inconstitucionalidad denunciada es indubitable, pues el artículo 64 Bis 2 de la Ley de Hacienda del Estado de Colima contraviene el derecho humano de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad y reserva de ley en materia tributaria, por lo que se solicita a ese Alto Tribunal Constitucional declare su invalidez.

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 del precepto reclamado, por lo que se solicita atentamente que de ser tildada de inconstitucional la disposición impugnada 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.

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.

2. Copia simple del medio oficial en el que consta la publicación de la norma impugnada (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 designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas 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 fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma impugnada.

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 del concepto de invalidez planteado en la demanda.

PROTESTO LO NECESARIO

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



CVA