

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
32/2019  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO  
SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

COTEJÓ

**SECRETARIO: JUSTINO BARBOSA PORTILLO**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **dos de diciembre de dos mil diecinueve**, emite la siguiente:

**S E N T E N C I A**

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 32/2019, en la que se impugnan los artículos 26, fracción XIII y 48, fracciones I, II, V y VI de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, publicada en el Periódico Oficial “El Plan de San Luis”, mediante Decreto 0075 de cinco de enero de dos mil diecinueve.

**I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**

1. **Demanda.** Mediante escrito presentado el seis de febrero de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de los referidos preceptos.
2. La accionante señaló que las normas impugnadas violaban los artículos: 1, 4, párrafo octavo, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la “Constitución Federal”), Segundo Transitorio del Decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Federal,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

publicado el diecisiete de junio de dos mil catorce; 1, 18 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 24 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como el artículo 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

3. **Conceptos de invalidez.** Al respecto, se plantearon los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación.

- **Primer concepto de invalidez.** El artículo impugnado al prever un cobro por el registro extemporáneo de nacimiento, viola el derecho a la identidad y a la gratuidad del registro previsto en el artículo 4 de la Constitución Federal.

El derecho a la identidad postula que toda persona desde el momento de su nacimiento debe acceder a una identidad, entendida como un conjunto de rasgos propios de un individuo o que lo caracterizan frente a los demás, y que le dan consciencia de sí mismo; por tanto, se relaciona con otros derechos fundamentales como el nombre, nacionalidad, filiación o personalidad jurídica.

Del párrafo octavo del artículo 4° constitucional, se desprenden cuatro postulados fundamentales en relación con la protección de los derechos humanos:

- I. Toda persona tiene derecho a la identidad.
- II. Toda persona tiene derecho a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento.
- III. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos.
- IV. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de nacimiento.

Así, el acto registral del nacimiento, por sí mismo, constituye un reconocimiento de existencia de otros derechos como son el nombre, la nacionalidad, la filiación, la personalidad jurídica y a su vez facilita la participación social de niños y niñas. Por tanto, es un presupuesto formal para el desarrollo y la inclusión en la vida económica, política y cultural, así como para el pleno acceso a otros derechos esenciales como son la protección de la salud, educación, trabajo digno y socialmente útil, o derechos de carácter político, puesto que las actas de nacimiento son documentos públicos que se necesitan para el desarrollo de aspectos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

vitales desde el primer momento de vida de un individuo y hasta su edad adulta.

De ahí que si por cualquier circunstancia se inhibe, impide, limita u obstaculiza el acceso al registro gratuito del nacimiento de una persona, se transgrede su derecho a la identidad.

Son tres las características esenciales del derecho a la identidad:

**I. Universalidad:** Se asegura a toda persona el acceso al registro de su nacimiento en territorio nacional, independientemente de su raza, sexo, condición económica, procedencia o cualquier otra circunstancia.

**II. Gratuidad:** Se elimina el cobro de cualquier tarifa oficial o extraoficial por servicios de registro de nacimiento o emisión del acta respectiva, sin importar si el registro se hace de manera oportuna o tardía.

**III. Oportunidad:** Se pretende lograr que el registro se realice inmediatamente después del nacimiento.

En el caso que nos ocupa, importa la gratuidad porque contribuye a la universalidad y la oportunidad del registro de nacimiento, al ser un elemento que puede disolver barreras económicas que muchas veces lo obstaculizan, si se tiene en cuenta que las personas, en especial, las niñas y los niños que no son registrados, no cuentan con un acta y, por ello, carecen de identidad legal, lo que limita sus posibilidades de acceder a otros derechos indispensables para su supervivencia y desarrollo; de ahí que la falta de registro y acta de nacimiento pueda constituir un factor de exclusión y discriminación para las personas.

El registro de nacimiento es un derecho humano reconocido por los artículos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, conforme a los cuales el niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre; asimismo, los Estados Parte, se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares.

Sin embargo, el cobro por el registro de nacimiento extemporáneo, puede afectar en mayor medida a las niñas y niños que pertenecen a la población más marginada, niños indígenas; migrantes o hijos de migrantes que viven en áreas rurales, zonas remotas o fronterizas, entre otros, porque las razones para no efectuar el registro universal, gratuito y oportuno de un nacimiento son diversas a nivel legal, geográfico, económico, administrativo y/o cultural.

Así, la obligación de garantizar por parte del Estado, conforme a lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

poder público, esto es, supone el establecimiento de elementos mínimos que se debe proveer a cualquier persona de forma inmediata y sin que medien contraargumentaciones fácticas de imposibilidad sobre la escasez de recurso o elementos semejantes.

Que en relación con la jurisprudencia derivada del sistema universal sobre el tema del registro de nacimiento como parte del derecho de identidad, en el Dictamen del Comité de Derechos Humanos, emitido al tenor del párrafo cuarto del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el caso *Mónaco vs Argentina*, relativo a la adopción irregular, se concluyó que la demora en establecer legalmente el verdadero nombre de la peticionaria y en emitir documentos de identidad constituyó una violación del párrafo 2 del artículo 24 del Pacto, que tienen por objeto fomentar el reconocimiento de la personalidad legal de los niños.

Un presupuesto jurídico formal para materializar el derecho a la identidad es inscribir el nacimiento en los registros públicos del estado civil y, en este sentido, asentar públicamente el reconocimiento del nombre, la nacionalidad y la filiación de la persona. De esta forma, el registro civil universal del nacimiento es la base para que las personas accedan a todos los demás derechos relacionados con el derecho a la identidad.

Por tal razón, el Poder Reformador de la Constitución dispuso, en el artículo Segundo Transitorio del Decreto que reforma el artículo 4º constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce que, a partir de su entrada en vigor, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrían seis meses para establecer en sus códigos hacendarios o financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta respectiva.

En consecuencia de lo anterior, el marco constitucional mexicano brindará una protección más amplia al derecho a la identidad, garantizando que dicho derecho se materialice en favor de los ciudadanos sin costo alguno, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo al ejercicio de tal derecho. En ese sentido, nuestro texto constitucional sí reconoce la gratuidad en el registro de nacimiento como una garantía que el Estado otorga para hacer efectivo dicho derecho.

Sin embargo, la disposición impugnada establece un cobro por el registro extemporáneo de nacimiento, por la cantidad de \$110.00, debiendo precisar que conforme al artículo 145 de la Ley del Registro Civil de esa Entidad Federativa dispone que será considerado registro extemporáneo de nacimiento el realizado después del término de ciento ochenta días.

Con lo anterior, el legislador perdió de vista la finalidad de la reforma constitucional de diecisiete de junio de dos mil catorce, al artículo 4, ya que al establecer el cobro por registro extemporáneo de nacimiento, desnaturaliza los fines constitucionales, en perjuicio del interés supremo de las niñas, los niños y adolescentes; es decir, al introducir un pago por

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

el ejercicio del derecho a la identidad, tiene como consecuencia desincentivar a las personas a que deben acudir a realizar el registro referido.

Es así, que la norma se constituye como un obstáculo real para tener acceso a la identidad y sus derechos conexos, perdiendo de vista que el registro gratuito del nacimiento es una obligación constitucional del Estado. Por tanto la tarifa establecida en cantidad de \$110.00 por el registro extemporáneo de nacimiento carece de justificación constitucional y se traduce en un obstáculo que impide la realización efectiva de la obligación de garantía que la Constitución y los Tratados Internacionales imponen al Estado en materia de identidad.

La constitucionalidad de las tarifas por registro ordinario extemporáneo ha sido analizada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016 y 36/2016, falladas los días veintidós y veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, así como en las diversas 4/2017, 6/2017, 9/2017, 10/2017 y 11/2017, resueltas el tres de agosto, treinta y uno de octubre y trece de noviembre, todas en dos mil diecisiete, y las similares 4/2018, 7/2018 y 26/2018, resueltas el tres de diciembre de dos mil dieciocho; en las que se declaró la invalidez de las normas que establecían un cobro por el registro de nacimiento o se limitaba la gratuidad del mismo a cierta temporalidad.

En las sentencias de tales asuntos, se determinó que la imposición de un cobro por el registro extemporáneo, representa una transgresión al derecho a la identidad y aunque el fin perseguido con la imposición de la tarifa por el registro extemporáneo puede perseguir un fin legítimo (incentivar a los padres a declarar el nacimiento de sus hijos de manera inmediata al nacimiento), implica un cobro a los padres que lo hagan fuera del plazo establecido, con la consecuencia de desincentivarlos a que acudan a hacer el registro correspondiente.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que resultan inconstitucionales todos aquellos cobros que atenten contra la gratuidad del registro de nacimiento, como son, fijar una vigencia o fecha de expiración para su validez oficial, o requerir que la misma tenga un límite de antigüedad para poder realizar trámites, ya que lo anterior obligaría a las personas a expedir a su costa otra copia certificada, anulando la intencionalidad que subyace en la reforma constitucional.

La norma impugnada, también soslaya la obligación estatal de garantizar el derecho a la identidad, porque el Estado no da cumplimiento al texto constitucional y desconoce el derecho a la gratuidad imponiendo barreras legales para consecución de ese derecho de las personas, como es el cobro decretado en las normas legales que se combate.

- **Segundo concepto de invalidez.** El artículo 48, fracciones I, II, V y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal del año 2019, establece multas fijas como sanción a diversas infracciones, lo que se traduce en una pena

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

desproporcionada, absoluta e inflexible, que no atiende a la gravedad de la falta cometida y al daño causado, por lo que no permite un margen de apreciación para que la autoridad pueda individualizarla y, por lo tanto, vulnera los derechos a la seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad, así como la prohibición de multas excesivas, previstos en los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Federal.

Señala que el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad se encuentran reconocidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales y se erigen como ejes rectores de funcionalidad del Estado democrático mexicano, ya que dotan al gobernado de herramientas a las que tiene acceso para estar en posibilidad de oponerse frente a la actuación del Estado y así defender sus derechos.

Así, todo el actuar del Estado se encuentra constreñido por el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica en aras de garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Luego, resulta lógico afirmar que uno de los medios a través del cual el Estado hace efectiva dicha garantía, es mediante la facultad de legislar, estableciendo la normatividad sobre la que se rige la vida en sociedad; facultad que se encuentra limitada por diversos lineamientos que deben ser observados para asegurar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas.

Ahora bien, el artículo 22 Constitucional, consagra el principio de proporcionalidad en las sanciones, en tanto prohíbe las multas excesivas, erigiéndose como una prohibición de injerencia desproporcional del Estado, al momento de establecer las sanciones, las cuales deben ajustarse al grado de afectación al bien jurídico tutelado. Principio que opera tanto para el legislador, al momento de crear las normas, como para el operador jurídico al momento de su aplicación e incluso en el momento de su ejecución.

El alcance del precepto, no se limita a las sanciones exclusivamente penales, sino que se refiere a la multa excesiva en términos generales, las cuales se pueden decretar tanto en infracciones penales como en otras ramas del derecho.

Además la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los principios aplicables en materia penal también resultan aplicables en materia de derecho administrativo sancionador, en virtud de que el crecimiento en los ámbitos de utilización del poder de policía, entre ellos la creación y aplicación de sanciones, por parte de la administración pública, exige la creación de una esfera de protección de los derechos fundamentales.

Lo anterior, ya que las sanciones administrativas guardan una similitud fundamental con las sanciones penales, pues como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que dicha pena sea impuesta en un caso por un tribunal y en otro por la autoridad administrativa, constituye

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas sancionadoras.

Ello, en virtud de que la materia administrativa alcanza planos cada vez más amplios, pues la vida social es dinámica, el desarrollo científico y tecnológico revoluciona a las relaciones sociales, y sin duda exige un acreditamiento de la actuación estatal, en específico, de la administración pública y la regulación del poder de policía por parte del legislador para encauzar con éxito las relaciones sociales.

En ese orden, el Tribunal Pleno ha sustentado el criterio de que en la interpretación constitucional de los principios aplicables al derecho administrativo sancionador puede válidamente acudir a los principios sustantivos que rigen la materia penal, dada la similitud y unidad de la potestad punitiva del Estado, debido a que la aplicación de sanciones, tanto en el plano administrativo como en el penal, constituyen reacciones frente a lo antijurídico; es decir, en uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una sanción.

Es así, que conforme al artículo 22 de la Constitución Federal, una sanción no debe ser genérica, absoluta y aplicable a la generalidad, sino que, por el contrario, atendiendo a cada caso en particular, con base en el daño al bien jurídico tutelado, los operadores jurídicos deben tener la facultad de individualizarlas.

En oposición a ello, el legislador local al expedir la ley impugnada, impuso en su artículo 48, diversos supuestos de infracción relacionados con policía y tránsito; rastro municipal; ecología y actividades comerciales e industriales, estableciendo multas fijas como sanción a las diversas infracciones, por lo que resultan una pena desproporcionada, absoluta e inflexible, que no atiende a la gravedad de la falta cometida y el daño causado, por lo que no permite un margen de apreciación para que la autoridad pueda individualizarla y por lo tanto, se estiman vulnerados el derecho a la seguridad jurídica y el principio de proporcionalidad, así como la prohibición de multas excesivas.

En efecto, las multas previstas en las fracciones I, II, V y VI, del artículo 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal del año dos mil diecinueve, constituyen sanciones desproporcionadas, excesivas, invariables e inflexibles, toda vez que no establecen límites mínimos y máximos para su aplicación, lo que acarrea como consecuencia que, los operadores jurídicos se encuentren imposibilitados para individualizarla, tomando en cuenta factores como el daño al bien jurídico tutelado, el grado de responsabilidad y la capacidad económica del sujeto sancionado, entre otros.

Precisa que si bien el legislador tiene libertad de configuración para elegir los bienes jurídicos que piensa tutelar, las conductas prohibidas y sus sanciones, de acuerdo a las necesidades sociales, dicha libertad no es absoluta, pues encuentra su límite en la observancia y no contravención de los principios y derechos consagrados en la Constitución Federal,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

dentro de los cuales se encuentra el de proporcionalidad y razonabilidad jurídica; los cuales no fueron respetados por el Congreso del Estado de San Luis Potosí.

Conforme al artículo 22 Constitucional, se prohíben las multas excesivas. Así, tanto las sanciones penales como las de carácter administrativo, deben ser individualizadas tomando en consideración la responsabilidad y la capacidad económica de la persona sancionada.

Por tanto, para que una multa resulte proporcional, es necesario valorar el momento de imponerla, la gravedad de la lesión, en razón del perjuicio que le ocasionó al Estado, el grado de responsabilidad o la intención de la persona al realizar la conducta que dio origen a la sanción, la reincidencia, así como la situación económica en que se encuentra el infractor, es decir, cuando el operador jurídico tiene la posibilidad de particularizarla a cada infractor en concreto.

En este orden, para que una multa no resulte violatoria de los artículos 14 y 22 de la Constitución Federal, la autoridad sancionadora debe tener la facultad de poder individualizarla de acuerdo a: **a)** la correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor; y **b)** la sanción pecuniaria debe tomar en cuenta la gravedad de la falta cometida.

Así, no resulta suficiente que el legislador establezca solamente alguno de los elementos señalados, ya que no se le estaría dando a la persona infractora la oportunidad de demostrar si tuvo o no intención en causar el daño al incurrir en la conducta prohibida, su menor o mayor capacidad económica y su grado de responsabilidad.

Es imprescindible que la autoridad al momento de imponer la sanción pecuniaria esté en la posibilidad de individualizarla tomando en cuenta todos esos elementos, por lo cual, si el poder legislativo no le señala en la norma un mínimo y un máximo para la multa, se estaría ocasionando la imposición de una multa excesiva, al resultar fija e inflexible. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las tesis jurisprudenciales P./J. 9/95 y P./J. 10/95.

Sin embargo, las normas impugnadas se estiman inconstitucionales al no permitir que el aplicador de la norma tome en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, para que esté en proporción con el daño causado; imponiendo sanciones fijas e invariables, aplicables a todos los casos y por tanto resultan excesivas, lo que da lugar a que se puedan considerar como una pena inusitada, por no señalar un mínimo y un máximo para su aplicación.

Se reitera que una obligación inherente al legislador es el establecimiento de sanciones graduables que permitan a la autoridad operadora tomar en cuenta los supuestos señalados, es decir que, no es factible el



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

establecimiento de multas absolutas e invariables que imposibiliten la graduación de las mismas. De lo contrario, el operador jurídico se encontrará imposibilitado para valorar la conducta prohibida tomando en consideración su gravedad, el daño causado y la capacidad económica del infractor, y de esta manera estar en aptitud de imponer una sanción que se estime justa.

Atento a lo expuesto, se afirma lo siguiente:

1. Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito.
2. Una multa es excesiva cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.
3. Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.
4. Para que una multa no sea contraria a la Norma Suprema, debe determinarse su monto o cuantía, tomarse en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste en la comisión del hecho.
5. La garantía de prohibición de multas excesivas, contenida en el artículo 22 constitucional se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta de la sanción administrativa, pero esta prohibición comprende también al legislador.
6. La multa excesiva puede estar establecida en la ley que emana del Poder Legislativo cuando se señalan sanciones fijas que no dan bases para la autoridad administrativa a individualizar esa sanción, permitiendo a ésta un actuar arbitrario, aunque esté dentro de los límites establecidos en la propia ley.

Por tanto, por el solo hecho de que los artículos impugnados prevean una cantidad fija como monto de las multas, resultan desproporcionales para unos, pues el pago de las cantidades implica el detrimento económico desmedido, al no proporcionar a la autoridad un parámetro entre un mínimo y un máximo que permita, con base en la situación económica del infractor, individualizar la sanción pecuniaria.

Asimismo, las multas impugnadas no permiten que la autoridad operadora pueda individualizar la sanción de manera adecuada, es decir, que pueda realizar una ponderación con base en el principio de proporcionalidad, tomando en consideración diversos factores, vulnerando así el principio consagrado en el artículo 22 Constitucional.

Por su parte el principio de legalidad señala que el legislador debe actuar de forma medida y no excesiva, al momento de regular las conductas no permitidas para las personas, pues tiene prohibido actuar de forma arbitraria y en exceso del poder, razón por la cual debe respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad al momento de configurar las normas sancionatorias, con la finalidad de que la aplicación de las mismas no resulte infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad de la persona.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

En este sentido, el principio de legalidad y seguridad jurídica se constituyen en garantía para las personas de que las leyes estén redactadas de forma clara y suficientemente determinadas, en las que se precise la conducta prohibida y la consecuencia jurídica por su actuación en dicho sentido, a fin de que la sanción se aplique con estricta objetividad y justicia; y no se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, por el desconocimiento de la duración mínima y máxima de la sanción.

Así, las penas fijas que establecen los preceptos impugnados, contravienen lo dispuesto en los artículos 14 y 16 Constitucionales, toda vez que aun cuando señala la consecuencia jurídica de la conducta prohibida, la norma no precisa el monto mínimo o máximo de la sanción pecuniaria al establecer multas fijas, lo que no otorga certeza jurídica a quien se les apliquen éstas, pues no permite que la autoridad impositora la individualice de manera graduada a la gravedad de la conducta, tomando en cuenta el grado del daño causado y la capacidad económica de la persona.

La imprecisión de la disposición al no señalar expresamente un límite mínimo y máximo de las multas, ocasiona que los destinatarios de la norma se encuentren en la incertidumbre de conocer si la autoridad tendrá en cuenta todos los elementos para una correcta y adecuada imposición de las mismas, en virtud de que se constriñe a la autoridad sancionadora a imponer siempre un solo monto de multa, sin importar el grado de responsabilidad en que se incurrió, y tomando en consideración todos los factores necesarios para su adecuada imposición, es decir que, al señalar la norma que a todas las personas que actualicen los supuestos jurídicos se les aplicará invariable e inflexiblemente la sanción especificada, se impide el ejercicio de la facultad prudente del arbitrio para individualizar y cuantificar el monto de las multas.

Por lo anterior, el legislador debió de establecer en las normas impugnadas una sanción pecuniaria con un límite mínimo y máximo, que permita individualizarlas, para que exista proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de las mismas y la gravedad del daño.

Es indudable que el legislador ordinario está constreñido a lo que señala la Norma Suprema, por lo que, al formular la cuantía de las sanciones pecuniarias, debe atender a los diversos principios constitucionales, como la proporcionalidad y la razonabilidad.

En virtud de que la norma no señala las bases suficientes para que la autoridad aplicadora pueda tener los elementos para su individualización, lo que no permite establecer su *quantum* en relación con la responsabilidad de la persona, resulta evidente que la sanción es excesiva. El grado de responsabilidad es un elemento central para la medición de la sanción y un parámetro de su limitación, pues nadie puede ser castigado más duramente de lo que le es reprochable.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

Si se toman en cuenta esa multiplicidad de factores que deben estar presentes al momento de que la autoridad administrativa deba determinar el *quantum* de la multa a imponer, resulta claro que, mediante un sistema de imposición de sanciones fijas, no se permite la individualización de las mismas, toda vez que cualquiera que sea la conducta y las circunstancias del hecho, la magnitud de la multa será siempre, para todos los casos, de manera invariable, la misma, cerrando la posibilidad de justificarla de manera adecuada, en relación con las circunstancias en que se produjo la conducta y la capacidad económica de la persona.

Luego entonces, es claro que al establecer el legislador del Estado de San Luis Potosí multas fijas, no permite la individualización de las mismas, en virtud de que no importan las circunstancias del hecho, la sanción pecuniaria será siempre la misma, lo que la hace excesiva y desproporcional, y por lo tanto inconstitucional, pues al ser una sanción inflexible, genera que no pueda existir razonabilidad y proporción suficiente entre su imposición y su gravedad, al no permitir que se consideren los elementos para su individualización.

Por las razones expuestas, los artículos impugnados que imponen multas fijas se traducen en sanciones absolutas, excesivas e inflexibles, al no establecer un monto mínimo y uno máximo que permita graduarlas en relación a la afectación del bien jurídico tutelado, tomando en consideración la responsabilidad de la persona, las circunstancias del caso y su capacidad económica resultando violatorias del derecho a la seguridad jurídica, a los principios de legalidad y de proporcionalidad, así como a la prohibición de multas excesivas, resultando por tanto inconstitucionales.

**Cuestiones relativas a los efectos.** Solicita que de ser tildadas de inconstitucionales las disposiciones normativas impugnadas, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos. Asimismo, solicita que en los efectos de la sentencia relativa se precisen efectos vinculatorios hacia el futuro al órgano legislativo del Estado de San Luis Potosí para que se abstenga de legislar en el mismo sentido.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de ocho de febrero de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente tuvo por presentada la acción de inconstitucionalidad, registrándola bajo el número 32/2019, y la asignó al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor del procedimiento<sup>1</sup>.
5. Consiguientemente, por acuerdo de la misma fecha, el Ministro instructor dio cuenta de la demanda de acción de inconstitucionalidad, la admitió a trámite

---

<sup>1</sup> Cuaderno de la Acción de Inconstitucionalidad 32/2019, foja 41.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

y ordenó dar vista a los Poderes Legislativos y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí como las Entidades que aprobaron, emitieron y promulgaron el Decreto impugnado, para que rindieran sus respectivos informes en el plazo de quince días hábiles, así como a la Fiscalía General de la República, para que formulara el pedimento correspondiente.<sup>2</sup>

**6. Informe del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.** A través de un escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, la Presidenta de la Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de San Luis Potosí rindió su informe<sup>3</sup> y expresó los razonamientos que se detallan a continuación.

**a)** Aduce que en la fracción I del artículo 26, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí, se exenta de cobro alguno al registro de nacimiento de función, con lo que se da cabal cumplimiento a lo previsto en el párrafo octavo del artículo 4 de la Constitución Federal que ordena la gratuidad de la expedición del acta de nacimiento.

Que en la porción normativa que se combate (artículo 26, fracción XIII, de la Ley en cita), no sanciona el registro de nacimiento ni la emisión del acta correspondiente, sino la acción extemporánea de llevar a cabo el registro, por lo que debe reconocerse la validez de la norma. Ello, ya que se estableció como una medida para procurar que se cumpla el registro con la mayor inmediatez posible, fomentando el cumplimiento de tal obligación mediante la imposición de una sanción administrativa.

**b)** Señala que el artículo 48, fracciones I, II, V y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí, para el ejercicio del año dos mil diecinueve, establece un sistema de imposición de multas para infracciones de policía y tránsito, rastro municipal; al

---

<sup>2</sup> *Ibíd.* Fojas 42 a 44.

<sup>3</sup> *Ibíd.* Fojas 132 a 145.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de prestación de servicios y ecología, con base en diversos elementos que permiten determinar la gravedad o levedad de la conducta, atendiendo a su especial naturaleza, que tienen como razón de ser la protección de la comunidad ante la falta de respeto de las disposiciones relativas en cada materia.

Que las distintas infracciones y multas descritas en las disposiciones impugnadas, no tienen la naturaleza de multas fijas, sino de un sistema de imposición de sanciones que atiende a la multiplicidad de eventos, que marcan la pauta para determinar la mayor o menor magnitud de la conducta concreta desplegada por el infractor y en función de ello su sanción, a efecto de que la comunidad no resienta los daños graves que se puedan producir por las conductas infractoras contempladas en la norma.

Refiere que la graduación respectiva atiende no a una circunstancia económica, sino a la naturaleza del acto desplegado por el infractor, pues no debe perderse de vista que no se trata de contribuciones que tienen como punto de partida el ámbito patrimonial del gobernado, sino de la aplicación de sanciones por conductas contrarias que atentan contra el bienestar social que no alcanzan el grado de delito, pero que administrativamente son reprochables porque alteran el orden social.

7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí.** A través de un escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, el Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí rindió su informe<sup>4</sup> y expresó los razonamientos que se detallan a continuación.

- Afirmó que promulgó y publicó el Decreto 0075, relativo a la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí, para

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, Fojas 266 a 270.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

el ejercicio fiscal del año dos mil diecinueve. Al respecto aduce que de los conceptos de invalidez se advierte que la inconstitucionalidad material que combate la accionante, no son actos atribuibles al Poder Ejecutivo, ya que en ningún momento se duele o aduce ilegalidad alguna sobre la promulgación y publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "Plan de San Luis".

- Aduce que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista por el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, pues ésta se concatena con la causal de improcedencia inmersa en el numeral 19, fracción VIII, debido a que la accionante jamás señaló vicios propios de los actos reclamados por las que se comparece, respecto a la promulgación y publicación del ordenamiento que refiere.

8. **Pedimento.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

9. **Cierre de la instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de diez de mayo de dos mil diecinueve, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución<sup>5</sup>.

## II. COMPETENCIA

10. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup>, 10, fracción I, de la

---

<sup>5</sup> *Ibíd.* Foja 310.

<sup>6</sup> **Constitución General**

**"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: [...]

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>7</sup>, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General número 5/2013<sup>8</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve este medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional y violatorio de derechos humanos.

### III. OPORTUNIDAD

11. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>9</sup> (de ahora en adelante la “Ley Reglamentaria de la materia”) dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, sin perjuicio de que si el último día de plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
12. En el caso, el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos impugnó los artículos 26, fracción XIII y 48, fracciones I, II, V y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, publicada en el Periódico

---

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.

<sup>7</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

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

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

<sup>8</sup> *Acuerdo General número 5/2013*

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

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

<sup>9</sup> **“Artículo 60.-** *El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.*

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

Oficial “El Plan de San Luis”, mediante Decreto 0075 de cinco de enero de dos mil diecinueve.

13. No obstante, el Decreto 0075 se publicó nuevamente el diez de enero de dos mil veinte, al existir un error en la publicación de cinco de enero anterior, consistente en que se omitió citar un cuadro relativo a los derechos por la expedición de licencias, permisos o autorización de anuncios, carteles o publicidad que otorgue la autoridad municipal, que corresponde al artículo 31 de la Ley impugnada, lo que sí aparece en la siguiente publicación de diez de enero de dos mil diecinueve. Por tanto, se tomará en cuenta para efectos del cómputo, la publicación del diez de enero de dos mil diecinueve.
14. Así, el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del once de enero al nueve de febrero de dos mil diecinueve; por tanto, si la demanda del accionante se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el seis de febrero del mismo año, resulta inconcuso que se satisface el requisito de procedencia que se analiza.

### IV. LEGITIMACIÓN

15. Se procede al análisis de la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, al tratarse de un presupuesto indispensable para su ejercicio.
16. El escrito respectivo fue signado por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada del oficio DGPL-1P3A.-4858, mediante la cual el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores le comunica que, en sesión celebrada el trece de noviembre de dos mil catorce, el Pleno de dicho órgano legislativo lo eligió con tal carácter para el período 2014-2019.
17. Ahora, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el artículo 59, ambos de la ley de la materia, establecen que las partes deben comparecer a juicio por



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos:

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

*“ARTÍCULO 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.”*

18. En este sentido, en términos de los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno, corresponde al Presidente de la referida Comisión su representación legal.

19. Tales preceptos prevén lo siguiente:

*“ARTÍCULO 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

*I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;  
(...)”*

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

*“ARTÍCULO 18. La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.”*

20. Asimismo, debe señalarse que, en términos del citado artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, la referida Comisión es un órgano legitimado para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

normas de carácter local, como la impugnada, por estimar que viola derechos fundamentales, como plantea la promovente en su escrito.

21. En consecuencia, debe estimarse que, en el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad y quien suscribe el escrito relativo es en quien recae la representación legal de dicha Comisión.

### V. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

22. Del análisis del escrito de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, mediante el cual promueve esta acción de inconstitucionalidad, se observa que en el apartado relativo a “*normas generales cuya invalidez se reclama*”, se señalaron los artículos 26, fracción XIII y 48, fracciones I, II, V y VI de la Ley de Ingresos de Mexquitic de Carmona del Estado de San Luis Potosí para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, publicada en el Periódico Oficial “El Plan de San Luis”, mediante Decreto 0075 de cinco de enero de dos mil diecinueve.

23. Así las cosas, este Tribunal Pleno considera como efectivamente impugnados los diversos preceptos señalados.

### VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

24. El Poder Ejecutivo demandado, en su informe manifestó que de los conceptos de invalidez, no se advierte que la accionante se duela o aduzca alguna ilegalidad sobre la promulgación y publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “Plan de San Luis”. Esto es, que jamás señaló vicios propios de los actos reclamados consistentes en la promulgación y publicación del ordenamiento que refiere. Misma que debe desestimarse en tanto que su análisis involucra el estudio de fondo del asunto<sup>10</sup>, como se desarrollará en el siguiente apartado.

---

<sup>10</sup> Tiene aplicación la jurisprudencia P./J. 36/2004, de la Novena Época, Registro: 181395, Instancia: Pleno visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIX, Junio de 2004 Página:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

25. Luego, al no haberse hecho valer alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso al analizado, ni advertirse de oficio alguna por este Alto Tribunal, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados.

### VII. ESTUDIO DE FONDO

#### **Análisis del Primer concepto de invalidez.**

26. Se procede al estudio del concepto de invalidez formulado en contra del artículo 26, fracción XIII de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

27. La norma impugnada contempla el cobro por el registro extemporáneo de nacimiento. En el concepto de invalidez primero, el promovente refiere que tal porción normativa es inconstitucional porque viola del derecho a la identidad, esencialmente, porque la Norma Fundamental garantiza expresamente la gratuidad en el registro de nacimiento y la expedición de la primera acta respectiva, sin importar si esto se genera de forma oportuna o tardía, es decir, sin excepción.

28. Resulta **fundado** el argumento de invalidez referido, pues este Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 3/2016,<sup>11</sup> 7/2016<sup>12</sup> y 36/2016<sup>13</sup>, en sesión de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, así como las diversas

---

865, de rubro y texto: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.

<sup>11</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

<sup>12</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

<sup>13</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán. Unanimidad de 11 votos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

6/2016<sup>14</sup> y 10/2016,<sup>15</sup> en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, 10/2017<sup>16</sup>, en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete, y 9/2017,<sup>17</sup> en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, declaró la invalidez de normas similares, sobre la base de las consideraciones siguientes:

1. El punto de partida para el análisis de la norma impugnada es la adición del octavo párrafo al artículo 4° de la Constitución Federal, así como el mandato contenido en el artículo Segundo Transitorio del Decreto respectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce, cuyo texto es el siguiente:

**“Artículo 4°. (...)**

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

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

2. Este Tribunal Pleno determinó que del citado precepto constitucional se desprende que: **a)** todas las personas tienen derecho a la identidad y a ser registradas de manera inmediata a su nacimiento; **b)** el Estado debe garantizar este derecho; **c)** la primera copia certificada del acta de nacimiento debe expedirse de manera gratuita y **d)** las entidades federativas tuvieron un plazo de seis meses para establecer en sus respectivas legislaciones la exención de cobro mencionada.

---

<sup>14</sup> Bajo la Ponencia del Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Unanimidad de 11 votos.

<sup>15</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

<sup>16</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. Unanimidad de 11 votos.

<sup>17</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Unanimidad de 11 votos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

3. Se destacó que, aunque los tratados internacionales en la materia<sup>18</sup> no reconocen el aspecto de gratuidad –al sólo exigir a los Estados que garanticen a toda persona el derecho a la identidad y al registro del nacimiento–, la Constitución Federal otorga una protección más amplia, garantizando el registro y expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento sin costo alguno.
4. Se señaló, además, que el texto constitucional es expreso y categórico respecto de dicha obligación, sin posibilidad de establecer excepciones, en la medida en que la Constitución no establece límite o restricción alguna para la titularidad, goce o ejercicio de tal derecho; a la par de que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizarlo en los términos ordenados por el Constituyente Permanente.
5. En este sentido, se determinó que no se puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno y, por tanto, estos derechos pueden ser ejercidos en cualquier momento, independientemente de la edad de la persona.
6. Finalmente, se concluyó que el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y ninguna ley estatal puede fijar plazos que permitan su cobro.

29. A la luz de tales razonamientos, el artículo señalado es inconstitucional, por vulnerar el derecho a la identidad, al prever el pago de derechos por registro extemporáneo de nacimiento, pues se impone una carga a los particulares que atenta contra el tenor literal de las normas constitucionales, las cuales han hecho indisponibles para el legislador ordinario la gratuidad de dicho registro del nacimiento de las personas.

---

<sup>18</sup> En específico, los artículos 24, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

30. Este Pleno reitera su criterio establecido en diversos precedentes, según el cual debe declararse la invalidez de aquellas leyes que impongan costos económicos a los particulares para acceder al registro gratuito de los nacimientos, pues de otra manera, tendría que aceptarse que los Estados pueden condicionar el derecho a la identidad de las personas a la satisfacción de cargas económicas.
31. En efecto, debe insistirse en que los artículos 4º, párrafo octavo y Segundo Transitorio del Decreto respectivo, ambos de la Constitución Federal, resguardan el derecho a la identidad, garantizando el registro del nacimiento de manera inmediata y de forma gratuita; con la correlativa obligación de las legislaturas de las entidades federativas de exentar del cobro de los derechos correspondientes en sus códigos hacendarios o financieros.
32. De este modo, es evidente que existe una contradicción entre el marco constitucional, que no sujeta la garantía de gratuidad a ninguna condición, y el cobro de derechos por registro extraordinario de nacimiento, previsto en la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí.
33. En consecuencia, al resultar fundados los argumentos de la accionante, debe declararse la invalidez de la porción normativa impugnada.

### **Análisis del Segundo concepto de invalidez.**

34. En el segundo concepto de invalidez, el accionante sostiene que las infracciones de policía y vialidad; infracciones de rastro municipal; infracciones al reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y prestación y multas de ecología, resultan inconstitucionales al violar el artículo 22 de la Constitución Federal por prever multas fijas.
35. Al respecto, este Tribunal Pleno (tratándose de disposiciones que prevén sanciones en montos fijos) ha establecido como regla general que son violatorias del artículo 22 de la Constitución Federal. Sin embargo, también ha establecido excepción a dicha regla, por lo que el estudio de las disposiciones

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

analizadas se dividirá de acuerdo a la naturaleza de las conductas sancionadas a fin de darles coherencia con los criterios sustentados por esta Suprema Corte.

36. Adicionalmente, este Tribunal Pleno advierte que existen porciones normativas que no prevén montos fijos, por lo que se reservará su estudio y conclusión como un segundo aspecto a abordar en la presente resolución.

**a) Multas por infracciones de policía y tránsito; infracciones de rastro municipal; infracciones al reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y prestación y multas de ecología**

37. Los preceptos impugnados, prevén las siguientes multas para los sujetos que incurran en las conductas que ahí se describen:

“**ARTÍCULO 48.** Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes:

**I. MULTAS DE POLICÍA Y TRÁNSITO.** Los ingresos de este ramo provienen de las que se impongan por las autoridades Correspondientes y en uso de sus facultades, por violación a las leyes, reglamentos, y Bando de Policía y Gobierno, relativos, las que no podrán ser mayores a las señaladas en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se cobrarán conforme a los siguientes costos:

	UMA
a) Si excede la velocidad más de 40 Km por hora en zona urbana de la cabecera municipal	4.32
b) Si no respeta los topes, señalamientos o indicaciones del agente de tránsito en zona escolar	2.50
c) Ruido en escape	5.25
d) Manejar en sentido contrario en cualquier vialidad	10.50
e) Manejar en estado de ebriedad	14.50
f) Cometer cualquier infracción con aliento alcohólico	4.32
g) No obedecer las indicaciones del agente de tránsito	5.25
h) No obedecer las indicaciones de no dar vuelta en u	2.00
i) No obedecer señalamiento restrictivo	2.10
j) Falta de engomado en lugar visible	4.32
k) Falta de placas	6.48
l) Falta de tarjeta de circulación	2.16
m) Falta de licencia	6.48
n) Circular con exceso de ruido ambiental, emitido mediante bocinas internas o externas del vehículo	3.15
ñ) Estacionarse en lugar prohibido	3.15
o) Estacionarse en doble fila	3.15
p) Si excede el tiempo permitido en estacionamiento regulado.	3.15
q) Chocar y causar daños de manera dolosa o culposa	16.20
r) Chocar y causar lesiones de manera culposa	16.20
1. De manera dolosa	16.20
s) Chocar y ocasionar una muerte de manera culposa	32.40

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

1. De manera dolosa	<b>45.00</b>
<b>t)</b> Negar licencia o tarjeta de circulación, c/u	<b>3.25</b>
<b>u)</b> Abandono de vehículo por accidente	<b>6.48</b>
<b>v)</b> Placas en el interior del vehículo	<b>6.48</b>
<b>w)</b> Placas sobrepuestas	<b>25.00</b>
<b>x)</b> Estacionarse en retorno	<b>2.16</b>
<b>y)</b> Si el conductor es menor de edad y sin permiso, conduciendo vehículo automotor	<b>10.80</b>
<b>z)</b> Si el conductor es menor de 16 años y conduce motoneta, motocicleta o cuatrimoto	<b>10.80</b>
<b>aa)</b> Insulto, amenaza o ultraje a las autoridades de tránsito	<b>6.48</b>
<b>ab)</b> Bajar o subir pasaje en lugar prohibido	<b>3.15</b>
<b>ac)</b> Obstruir parada de servicio de transporte público	<b>3.15</b>
<b>ad)</b> Falta de casco protector en motonetas, motocicletas o cuatrimotos el conductor o el pasajero	<b>3.15</b>
<b>ae)</b> Circular más de 2 personas en motonetas, motocicletas o cuatrimotos	<b>3.15</b>
<b>af)</b> Circular con uno o ambos faros delanteros apagados en vehículo automotor	<b>3.25</b>
<b>ag)</b> Circular con una o ambas luces traseras apagadas en vehículo automotor	<b>3.15</b>
<b>ah)</b> Circular con las luces delanteras apagadas en motonetas, motocicletas o cuatrimotos	<b>2.25</b>
<b>ai)</b> Circular con las luces traseras apagadas en motonetas, motocicletas o cuatrimotos	<b>2.25</b>
<b>aj)</b> Remolcar vehículos con cadena o cuerdas u otro medio sin permiso de la autoridad	<b>2.25</b>
<b>ak)</b> Transportar personas en la parte exterior de la carrocería en vehículos cuyo uso no lo permita	<b>6.48</b>
<b>al)</b> Placas pintadas, rotuladas, dobladas, ilegibles, remachadas, soldadas o lugar distinto al destinado	<b>2.16</b>
<b>am)</b> Traer carga en exceso de las dimensiones del vehículo o que esté descubierta e insegura	<b>4.20</b>
<b>an)</b> Intento de fuga	<b>8.00</b>
<b>añ)</b> Falta de precaución en vía de preferencia	<b>3.25</b>
<b>ao)</b> Circular con carga sin permiso correspondiente	<b>6.48</b>
<b>ap)</b> Circular con puertas abiertas	<b>2.16</b>
<b>aq)</b> Uso de carril contrario para rebasar o rebasar por la extrema derecha	<b>3.25</b>
<b>ar)</b> Vehículo abandonado en vía pública, remolque por la grúa de tránsito	<b>4.32</b>
<b>as)</b> Circular con mayor número de personas de las que señala la tarjeta de circulación	<b>2.16</b>
<b>at)</b> Circular con pasaje en el estribo	<b>2.16</b>
<b>au)</b> No ceder el paso al peatón	<b>2.16</b>
<b>av)</b> Consumir cualquier tipo de bebidas alcohólicas dentro de un vehículo automotor, aún encontrándose estacionado en la vía pública	<b>2.16</b>
<b>aw)</b> Provocar lesiones al oficial de tránsito de manera dolosa	<b>7.50</b>
<b>ax)</b> Provocar lesiones al oficial de tránsito de manera dolosa con el vehículo automotor	<b>31.50</b>
<b>ay)</b> Remolque con la grúa de tránsito municipal cuando la infracción lo amerite	<b>5.00</b>
<b>az)</b> Multa por violación a la leyes, reglamentos, y Bando de Policía y Gobierno	<b>5.00</b>

En caso de que la infracción sea cometida en un vehículo prestador del servicio del transporte público la cuota se incrementará en un	<b>50%</b>
sin perjuicio de que al momento de la infracción no se estuviere prestando el servicio, sin derecho al beneficio de descuento previsto en el párrafo siguiente.	

En caso de que el infractor liquide la multa dentro del término de diez días hábiles siguientes a la infracción cometida se le considerará un descuento del	<b>50%</b>
con excepción de las multas incisos: <b>f), r), s), u), aa), an), av), aw), y ax).</b>	

### II. MULTAS POR INFRACCIONES DE RASTRO MUNICIPAL.

	<b>UMA</b>
<b>a)</b> Por matanza de cualquier tipo de ganado, excepto aves de corral, no autorizada fuera del rastro municipal	<b>4.20</b>
<b>b)</b> Por matanza no autorizada de aves de corral, fuera del rastro municipal	<b>4.20</b>
<b>c)</b> Por venta de carnes sin resellos o documentos que no amparen su procedencia (en comercio)	<b>22.00</b>



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

d) Venta de carne no autorizada para el consumo humano	22.00
e) Venta de carnes sin resello o infectada con alguna enfermedad	54.00
f) Realizar la comercialización de cortes dentro de las instalaciones del rastro municipal sin autorización de la autoridad la autoridad	50.00
g) Por venta de carne de una especie que no corresponda a la que se oferta	54.00
h) Por detectarse carne en vehículo de reparto en condiciones de insalubridad	54.00
i) Por falta de pago y declaración falsa de cantidad de introducción de productos cárnicos	80.00
j) Manifestar datos o información falsa al introducir o resellar carne fresca o refrigerada	52.50
k) Causar desorden dentro de las instalaciones del rastro	100.00

En casos de reincidencia la sanción aplicable será el doble de la prevista, además de las sanciones de las leyes de la materia;

....

### V. MULTAS POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES Y PRESTACION

	UMA
a) Los comerciantes semifijos que al término de su jornada laboral no retiren de la vía pública sus utensilios de trabajo y sus estructuras, conforme lo ordena el artículo 68 fracción XIV de la legislación municipal de la materia se harán acreedores a una sanción equivalente a	5.00
b) Por no contar con la licencia de funcionamiento o no realizar el refrendo anual correspondiente se cobrará una multa, independientemente de las previstas en el reglamento de actividades comerciales equivalente a	10.00
c) Se cobrarán multas por violaciones al Reglamento para Regular las Actividades Comerciales del Municipio de <b>Mexquitic de Carmona S.L.P.</b> de acuerdo lo <b>establecido</b> en el propio reglamento.	

**VI. MULTAS DE ECOLOGÍA.** Estas multas se causarán por violaciones al Reglamento de Ecología Municipal, y leyes que rijan la materia:

CONCEPTO	UMA
a) No contar con el equipo necesario para mitigar emisiones contaminantes requerido por las autoridades	8.00
b) Disposición ilícita de áreas verdes y/o destrucción de la vegetación, por metro cuadrado	20.00
c) No contar con el Registro Ambiental Municipal para la compra-venta de animales	20.00
d) Realizar combustiones al aire libre sin autorización de las autoridades	15.00
e) Por transportar material peligroso en vehículos descubiertos y/o sin las medidas ecológicas según la normatividad vigente	15.00
f) Por descargas de residuos líquidos, sólidos y/o semisólidos en sitios no autorizados	30.00
g) Por descargar, depositar o infiltrar residuos industriales contaminantes no peligrosos en el suelo dentro del territorio nacional, sin el cumplimiento de la normatividad ecológica vigente	15.00
h) Por generar, almacenar, recolectar, aprovechar o disponer de residuos no peligrosos, sin ajustarse a la normatividad ecológica	15.00
i) Por transportar y depositar residuos sin el permiso de las autoridades	30.00
j) Por producir emisiones de ruido, olores, gases, vibraciones, energía térmica y lumínica que afecten a la salud, al ambiente o que provoquen molestias a la población	35.00
k) Por operar centros de acopio sin el registro ambiental municipal.	30.00
l) Explotación de bancos de materiales sin el permiso de la autoridad municipal	35.00
m) Por conducir vehículos con tracción animal y mecánica sin lona, sin ajuste	6.50
n) Explotación de bancos de materiales sin contar con el refrendo correspondiente, o teniéndolo no se cumplieran las especificaciones realizadas en el permiso, por evento	35.00
ñ) Por tener basura, residuos sólidos no peligrosos en predios bardeados o no, cercados o no. Por tonelada o fracción	20.00
o) Tala de árbol o arbusto, sin el permiso correspondiente, o teniéndolo no se cumplieran las especificaciones realizadas en el permiso, por unidad	30.00
p) Por realizar descargas de sustancias no peligrosas, al drenaje, mantos freáticos, cauces de ríos, etcétera, por evento	30.00
q) Por derramar o depositar sustancias peligrosas o explosivas, en sitios no autorizados por la autoridad, por evento	60.00
r) Por producir emisiones de olores, gases, vibraciones, energía térmica y lumínica sin el permiso, por hora o fracción	35.00
s) Por no despintar y/o retirar los anuncios publicitarios de eventos y/o espectáculos artísticos, dentro de las 72 horas siguientes a la celebración del evento, se cobrará el <b>doble</b> del depósito que realizó el particular o promotor, para garantizar que los anuncios autorizados sean retirados, despintados y/o suspendidos	

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

t) ...	
u) Por realizar obras o actividades sin contar ni/o presentar el informe preventivo de impacto ambiental,	10.00
v) Por realizar obras o actividades, sin contar ni/o presentar la resolución del informe preventivo de impacto ambiental,	10.00
w) Por realizar obras o actividades, sin contar ni/o presentar la manifestación de impacto ambiental,	10.00
x) Por realizar obras o actividades, sin contar ni/o presentar el otorgamiento de la autorización de la manifestación del impacto ambiental,	10.00
y) Por la modificación de proyectos autorizados en materia de impacto ambiental, sin la autorización correspondiente, por evento	10.00
z) ...	...

38. De la transcripción efectuada, es evidente que dichas porciones normativas prevén como sanción montos fijos. Por ello, a efecto de determinar si las sanciones enunciadas resultan contrarias al artículo 22 Constitucional, debe acudirse a lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido sobre el tema.

39. Este Tribunal Pleno ha sustentado una amplia doctrina jurisprudencial en la que ha definido el parámetro para determinar si una multa es violatoria del artículo 22 de la Constitución Federal, por constituir multa fija que puede conceptuarse como excesiva. Así se observa en la jurisprudencia P./J. 10/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, julio de 1995, página 19, cuyos rubro y texto son:

**“MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.** Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares”.

40. Adicionalmente, diversos precedentes de este Alto Tribunal dan cuenta de lo decidido sobre este tema en el sentido de que una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla, de determinar su

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

monto o su cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa. Este criterio se plasmó en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, de rubro: **'MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE'**.

41. Así, la imposición de multas o sanciones debe ser proporcional a la infracción cometida, para lo cual deben considerarse diversos elementos, de lo contrario, resultará excesiva.
42. En otras palabras, las multas deben guardar una relación de proporcionalidad frente a la infracción realizada, a fin de establecer su cuantía, para lo cual deberá considerarse la reincidencia, las posibilidades económicas del infractor, la gravedad del ilícito, etcétera.
43. En este sentido, para que una multa sea acorde al texto constitucional, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permitan a las autoridades facultadas para imponerlas, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, ya que de lo contrario, el establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores. Sirven de apoyo, las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99 y P./J. 17/2000, de rubros: **'MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES. (Se transcribe)'**. y **'MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA'**.
44. Como se anticipó, en el Segundo concepto de invalidez el promovente aduce esencialmente que los artículos impugnados establecen diversas multas fijas en clara contravención del artículo 22 de la Constitución Federal, ya que no

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

prevén los mínimos y máximos de la sanción económica que la autoridad municipal deberá tomar en cuenta al aplicarla.

45. No obstante tratándose de multas por infracciones de policía y tránsito, y multas por infracciones al reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y prestación, esta Suprema Corte ha establecido una excepción y ha definido que las disposiciones que establecen las sanciones en montos fijos son constitucionales al no contravenir el artículo 22 de la Constitución Federal.

46. Al fallar la acción de inconstitucionalidad 115/2008, el Pleno de esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

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

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

la apariencia de contar con autorización de las autoridades de tránsito de otros Estados e incluso de diferentes países.

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

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

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

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

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

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

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

47. Más recientemente, este Tribunal Pleno falló las acciones de inconstitucionalidad 46/2019 y 47/2019<sup>19</sup> concluyendo en realizar matices a los criterios emitidos, a fin de establecer que ciertas multas fijas sí pueden ser constitucionales. Dicha excepción se fijó en función de aquellos casos en los que las propias condiciones o supuestos de hecho que están relacionados con la graduación de la sanción resulten de difícil o imposible apreciación. Es decir, si bien no se desconoció [ni se apartó] esta Suprema Corte del criterio general ya mencionado –las multas fijas son inconstitucionales–, ello no impidió un pronunciamiento de excepción reconociendo que en ciertas situaciones, las hipótesis normativas que prevén las infracciones las circunstancias fácticas

---

<sup>19</sup> Fallados en la sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, bajo la Ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, por mayoría de siete votos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

que permitirían graduar la sanción no pueden ser apreciadas, y que únicamente en estos casos se justifica que el legislador pueda establecer una multa fija.

48. En este sentido, las multas establecidas en las fracciones I y V, del artículo 48 de la Ley reclamada sí resultan constitucionales, particularmente porque la naturaleza de las infracciones así como las circunstancias fácticas en que éstas se cometen no permiten a la autoridad sancionadora graduar los elementos necesarios para su individualización.
49. Se afirma lo anterior, porque aun cuando no contienen rangos de aplicación, sino cifras determinadas, lo cierto es que, por una parte, su imposición no deriva de un proceso o procedimiento seguido en forma de juicio, sino que basta la realización de la conducta para originar la aplicación de la multa y, por otra, porque las conductas sancionables que prevén son de tal grado de objetividad que requieren una sanción de la misma naturaleza, esto es, objetiva y cierta, independientemente de las circunstancias que rodean su comisión y del resultado ocasionado.
50. En efecto, a diferencia de lo ocurrido en los precedentes a partir de los cuales este Alto Tribunal estableció el criterio de multas fijas en que era indispensable tomar en cuenta diversos aspectos de responsabilidad del sujeto activo a fin de determinar la sanción aplicable debidamente individualizada, en los supuestos contenidos en las normas insertas en los apartados o rubros antes identificados, basta la realización de la conducta objetiva para generar la consecuencia también objetiva y que no es otra que la imposición de una sanción pecuniaria específica.
51. A manera de ejemplo, conviene citar las siguientes porciones normativas:

	UMA
Falta de placas	6.48
Falta de engomado en lugar visible	4.32
Falta de tarjeta de circulación	2.16
Estacionarse en lugar prohibido	3.15
Estacionarse en doble fila	3.15

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

Estacionarse en retorno	2.16
No ceder el paso al peatón	2.16
Obstruir parada de servicio de transporte público	3.15
Placas sobrepuestas	25.00

52. Todas las conductas descritas y las demás contenidas en la fracción V de la norma examinada bajo los rubros antes precisados son objetivas, de modo que la sanción aplicable también lo es, de ahí que sea innecesario que el aplicador analice los elementos identificados al principio de la explicación para individualizarla.
53. Como las conductas a que se refieren las normas controvertidas en los apartados mencionados son, en su mayoría, de realización inmediata, en que no importa el resultado, de apreciación objetiva y no graduales, es claro que resulta innecesario tomar en cuenta aquellos elementos que ha señalado este Alto Tribunal, tales como gravedad de la conducta, responsabilidad del agente infractor, entre otros, para imponerla, pues basta que el sujeto activo realice la conducta prohibida para que se genere la consecuencia conocida y que no es otra que la imposición de una multa cierta.
54. En efecto, en el caso la naturaleza misma de las sanciones imposibilita que el legislador adicione en la norma un parámetro de valoración para asignar la cuantía de la multa; además de la complejidad para que el agente sancionador pueda individualizarla ante la ausencia de elementos técnicos o fácticos para hacerlo.
55. La imposibilidad de un marco de valoración que atienda a la gravedad o circunstancias personales de quien se estacione en un retorno, no tenga tarjeta de circulación, porte placas sobrepuestas, no tenga la licencia de conducir, o no ceda el paso al peatón, deriva de la misma infracción, ya que se trata de un hecho sancionado que es de carácter unitario, que por un solo acto actualiza la contravención a la disposición y conlleva la sanción.
56. Por ende, la naturaleza de las diversas conductas sancionadas no permite su graduación ni de ellas se desprenden condiciones jurídicas y materiales para



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

que la autoridad encargada de sancionar realice un juicio de ponderación de las circunstancias para graduar la multa. En estos casos el parámetro de regularidad constitucional no es el artículo 22 de la Constitución Federal sino los principios de fundamentación, motivación y razonabilidad desprendidos de los artículos 14 y 16 de la misma Constitución Federal.

57. De acuerdo a lo expuesto, esta Suprema Corte estima que la legislación analizada es válida al encontrarse ante un caso de excepción al criterio de multas fijas sustentado por este Máximo Tribunal. De ahí que resulten infundados los argumentos de invalidez formulados por la accionante sobre las porciones normativas I y V del artículo 48 de la Ley impugnada.
58. A distinta conclusión debe arribarse respecto de las normas controvertidas relacionadas con el rastro municipal y de ecología o ambientales.
59. Lo anterior, porque las conductas infractoras que generan las multas impugnadas pueden estar precedidas de visitas o verificaciones realizadas por las autoridades estatales competentes a fin de constatar su debido cumplimiento, o bien, su naturaleza permite que sean graduales.
60. Como en esos supuestos efectivamente se realiza un procedimiento en que se atribuyen hechos subjetivos y se constata su actualización a fin de imponer la sanción correspondiente, o bien, se requieren diversos elementos para individualizar la sanción conducente, es claro que la ausencia de esa graduación las torna inconstitucionales.
61. En efecto, basta advertir la existencia de reglamentos y diversos tipos de ordenamientos vinculados con esas materias que regulan visitas de inspección y de verificación, tales como la Ley Ambiental del Estado de San Luis Potosí, los reglamentos de rastro municipales, entre otros, para concluir que las autoridades competentes deben llevarlas a cabo a fin de determinar si el gobernado es acreedor a ese tipo de pena pecuniaria.
62. Si se considera que en esos supuestos las autoridades deben realizar tales procedimientos precisamente para advertir y constatar la realización de las conductas infractoras, así como las circunstancias que las rodean, es claro

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

que en esos casos la autoridad sancionadora requiere de parámetros para determinar las multas aplicables, siendo que las normas analizadas no los contienen.

63. En consecuencia, al resultar en esta parte fundado el concepto de invalidez propuesto, lo que se impone es declarar la invalidez de las fracciones II y VI, salvo sus incisos t) y z), del artículo 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.
64. En similares términos este Tribunal Pleno falló la acción de inconstitucionalidad 34/2019, en sesión de dos de diciembre de dos mil diecinueve.
65. Finalmente, como segundo punto, se analizarán las porciones normativas que prevén sanciones que no constituyen montos fijos.

### b) Multas que no son fijas

66. Los preceptos impugnados, prevén las siguientes multas para los sujetos que incurran en las conductas que ahí se describen:

“**ARTÍCULO 48.** Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes:

**VI. MULTAS DE ECOLOGÍA.** Estas multas se causarán por violaciones al Reglamento de Ecología Municipal, y leyes que rijan la materia:

CONCEPTO	UMA
a) ...	...
t) Por la falta de verificación vehicular, tratándose de atraso de semestres completos, se cobrará por cada uno, atendiendo el costo que tuvieron durante el año de vigencia de la respectiva Ley de Ingresos, elevado al <b>doblo</b> . Se deberá cubrir la multa correspondiente y no se entregará certificado, ni calcomanía del semestre o semestre en que no haya realizado la verificación.	
Por realizar la verificación vehicular fuera del mes al que le correspondía realizarla, pero sin exceder del próximo mes al que corresponda realizar la siguiente verificación, se deberá cubrir el monto de la verificación y la multa, y ésta se cobrará de acuerdo a lo siguiente:	
1. Con atraso de 1 a 30 días naturales	<b>6.00</b>
2. Con atraso de 31 a 60 días naturales	<b>7.00</b>
3. Con atraso de 61 a 90 días naturales	<b>8.50</b>
4. Con atraso de 91 a 151 días naturales	<b>10.50</b>
...	...
z) Por producir emisiones de ruido dentro de los parámetros autorizados sin el permiso correspondiente o teniéndolo no se ajusten o respeten las condiciones establecidas:	<b>5.00</b>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

1. Actividades continuas durante un periodo menor de tres meses, que se realicen en lugar abierto o aire libre, por evento	6.00
2. Actividades continuas durante un periodo mayor de tres meses, que se realicen en lugar abierto o aire libre, por mes o fracción	8.00
3. Actividades continuas durante un periodo menor de tres meses, que se realicen en lugar cerrado, por período	5.00
4. Actividades continuas durante un periodo mayor de tres meses, que se realicen en lugar cerrado, por mes o fracción	6.00

67. El examen integral de las hipótesis normativas transcritas corrobora que no establecen multas fijas, sino que permite cuantificarlas en razón de las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, lo que denota que no se trata de multas prohibidas en el artículo 22 constitucional, y conlleva a declarar **infundado** el planteamiento que sobre este aspecto se hace valer.

68. Apoya esta decisión, por identidad de razones, el siguiente criterio:

**“MULTAS FIJAS. NO LO SON LAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 35, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1997, RELATIVAS A LAS INFRACCIONES DE TRÁNSITO.** Si bien el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia P./J. 10/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, correspondiente a julio de 1995, página 19, que lleva por rubro: "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.", que las leyes que prevén multas fijas son violatorias de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en razón de que no contienen reglas que permitan a las autoridades sancionadoras cuantificar su monto tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y todas las demás circunstancias que le permitan individualizar la sanción, obligándola a aplicarla de manera invariable e inflexible, lo que provoca excesos y tratamiento desproporcionado en contra de los gobernados, debe inferirse que la misma no resulta aplicable al artículo 35, fracción II, de la referida Ley de Ingresos del Municipio de San Luis Potosí, que establece un sistema de imposición de multas para infracciones de tránsito con base en diversos elementos que permiten determinar la gravedad o levedad de la conducta atendiendo a su especial naturaleza, que tienen como razón de ser la protección de la comunidad ante la falta de respeto de las disposiciones relativas por los conductores de vehículos. En efecto, las sanciones previstas en la norma se establecen atendiendo al grado de exceso de velocidad en que se incurra, así como a circunstancias en que el sentido común no permite el establecimiento de una graduación atendible en una ley, tales como la tenencia de licencia para conducir y tarjeta de circulación, manejar con aliento alcohólico o en estado de embriaguez, entre otras. Por tanto, la combinación de las diferentes conductas contempladas logra la variación de las multas atendiendo a la naturaleza de las infracciones de tránsito que se cometan en cada caso, lo que lleva a concluir que no se trata de multas fijas y, por ende, el sistema sancionador previsto en la norma legal de referencia no transgrede las aludidas garantías individuales.”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

69. También son aplicables, en cuanto a la problemática de las multas fijas, las jurisprudencias que enseguida se transcriben:

**“MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA.** El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación.”

**“MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES.** Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor.”

**“MULTAS. LOS PRECEPTOS QUE LAS ESTABLECEN ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, DENTRO DE UN CONTEXTO NORMATIVO QUE NO PREVÉ LOS ELEMENTOS QUE DEBE VALORAR LA AUTORIDAD PARA FIJAR EL MONTO POR EL QUE SE IMPONDRÁN, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 22 Y 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 10/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, julio de 1995, página 19, sostuvo que las leyes que prevén multas fijas son inconstitucionales, en cuanto no permiten a las autoridades impositoras fijar su monto tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia en la conducta que las motiva y todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción; también ha considerado que las multas no son fijas cuando en el precepto respectivo se señala un mínimo y un máximo que permite a la autoridad facultada para imponerlas determinar su monto de acuerdo con las circunstancias personales del infractor que permitan su individualización en cada caso concreto. En congruencia con dichos criterios, se concluye

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

que los preceptos que establecen multas entre un mínimo y un máximo, con independencia de que en el propio cuerpo jurídico no se prevean los elementos que debe considerar la autoridad sancionadora para calcular su monto, no violan los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tales multas no son fijas y, por ende, al oscilar entre un mínimo y un máximo permiten a la autoridad sancionadora fijarlas atendiendo a los elementos y circunstancias propias del asunto.”

### VIII. DECISIÓN

70. En consecuencia, al haber resultado parcialmente fundados los agravios expuestos por la accionante, lo procedente es, por una parte, reconocer la validez del artículo 48, fracciones I, V y VI, incisos t) y z) de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve; y por otra parte, declarar la invalidez de los artículos 26, fracción XIII y 48, fracciones II y VI, salvo sus incisos t) y z), de la misma Ley.

### IX. EFECTOS

71. En atención a las conclusiones alcanzadas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria<sup>20</sup> de la materia, y en términos de lo dispuesto en este fallo procede declarar la invalidez de las siguientes porciones normativas:

- I. El artículo 26, fracción XIII, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Mexquitic de Carmona, del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

---

<sup>20</sup> “**Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [...]”

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

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

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

II. El artículo 48, fracciones II y VI, salvo sus incisos t) y z), de la Ley de Ingresos para el Municipio de Mexquitic de Carmona, del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

72. La declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de San Luis Potosí, la cual deberá notificarse también al Municipio de Mexquitic de Carmona, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la Ley de Ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

73. Finalmente, respecto a la solicitud de vincular al Poder Legislativo demandado a no repetir los mismos vicios de inconstitucionalidad al legislar para el próximo año fiscal, este Tribunal Pleno considera pertinente constreñir en esta sentencia a dicho órgano legislativo para que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas inválidas en este fallo, lo anterior, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual.

74. Asimismo, deberá notificarse la presente sentencia al Municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la Ley de Ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### RESUELVE:

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

**SEGUNDO.** Se reconoce la validez del artículo 48, fracciones I, V y VI, incisos t) y z), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve, en términos del apartado VII de esta decisión.

**TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 26, fracción XIII, y 48, fracciones II y VI, salvo sus incisos t) y z), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve, de conformidad con lo establecido en el apartado VII de esta determinación.

**CUARTO.** La declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el apartado IX de esta ejecutoria.

**QUINTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Plan de San Luis', así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

### **En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la precisión de las normas reclamadas y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo a la legitimación. Los señores Ministros Esquivel Mossa y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, referente al análisis del segundo concepto de invalidez, en su inciso a), denominado “Multas por infracciones de policía y tránsito; infracciones de rastro municipal; infracciones al reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y prestación y multas de ecología”, consistente en reconocer la validez del artículo 48, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pardo Rebolledo votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, referente al análisis del segundo concepto de invalidez, en su inciso a), denominado “Multas por infracciones de policía y tránsito; infracciones de rastro municipal; infracciones al reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y prestación y multas de ecología”, consistente en reconocer la validez del



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

artículo 48, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro Pardo Rebolledo únicamente votó por la validez de su inciso c). El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de los apartados VII y VIII relativos, respectivamente, al estudio de fondo, en su parte segunda, referente al análisis del segundo concepto de invalidez, en su inciso b), denominado "Multas que no son fijas", y a la decisión, consistente en reconocer la validez del artículo 48, fracción VI, incisos t) y z), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, referente al análisis del primer concepto de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 26, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por otras razones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, referente al análisis del segundo concepto de invalidez, en su inciso a), denominado “Multas por infracciones de policía y tránsito; infracciones de rastro municipal; infracciones al reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y prestación y multas de ecología”, consistente en declarar la invalidez del artículo 48, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por otras razones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, referente al análisis del segundo concepto de invalidez, en su inciso a), denominado “Multas por infracciones de policía y tránsito; infracciones de rastro municipal; infracciones al reglamento para el ejercicio de actividades comerciales, industriales y prestación y multas de ecología”, consistente en declarar la invalidez del artículo 48, fracción VI, salvo sus incisos t) y z), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexquitic de Carmona, S.L.P., para el Ejercicio Fiscal del año 2019, expedida mediante Decreto 0075, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diez de enero de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019

### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí, y 2) vincular al Congreso del Estado de San Luis Potosí a que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas invalidadas en este fallo en el próximo año fiscal.

### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

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

### **En relación con el pie de los puntos resolutivos:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en: 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia al municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2019**

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**MINISTRO PONENTE**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**