

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
21/2020**

**PROMOVENTE: COMISIÓN  
NACIONAL DE LOS DERECHOS  
HUMANOS**

VISTO BUENO  
SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

COTEJÓ

**SECRETARIA: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del veintitrés de noviembre de dos mil veinte, emite la siguiente:

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

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 21/2020, en la que se impugnan diversas disposiciones normativas contenidas en las Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Tamaulipas para el ejercicio fiscal 2020.

**I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE<sup>1</sup>.**

1. **Demanda.** Mediante escrito presentado el veinticuatro de enero de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, interpuso acción de inconstitucionalidad en contra de diversas disposiciones contenidas en veinticuatro leyes de ingresos municipales para el ejercicio fiscal 2020, todas del Estado de Tamaulipas, publicadas en el periódico oficial de la entidad el veinticinco de diciembre de dos mil diecinueve.

---

<sup>1</sup> Las constancias que se relatan en esta resolución provienen del expediente electrónico formado con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 21/2020.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

2. **Conceptos de invalidez.** La promovente propuso dos conceptos de invalidez.
3. A través del identificado como **primero**, previa explicación de los elementos que conforman las contribuciones y los principios de proporcionalidad y equidad que las rigen a nivel constitucional, la promovente señala que el alumbrado público constituye un servicio que presta el Estado consistente en proveer la iluminación artificial mínima necesaria en los espacios públicos y vialidades para contribuir a la seguridad de peatones y vehículos.
4. No obstante, sostiene la accionante, las leyes de ingresos de los municipios de Antiguo Morelos, Ciudad Madero, El Mante, Gómez Farías, Mainero, Matamoros, Miquihuana y Ocampo para el ejercicio fiscal 2020, todas del Estado de Tamaulipas, establecen un cobro por el servicio de alumbrado público, pero con una base gravable que se determina, además de tomar en cuenta el costo total del servicio, los metros de frente que tenga cada propiedad en relación con la vía pública, con lo cual el legislador pierde de vista que el objeto es en beneficio de toda la población y no a una persona en particular, por lo que desatiende la verdadera capacidad contributiva del sujeto pasivo y se transgrede por tanto, el principio de proporcionalidad tributaria.
5. Señala que un tema similar fue resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 28/2019, en el que se declaró la incompetencia de la autoridad estatal para establecer contribuciones por el consumo de energía eléctrica y que el cobro del servicio a partir de una base gravable que se conforma sobre el tamaño, ubicación y destino del predio que se estima beneficiado no atiende a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos ni al costo del servicio, con lo cual se vulnera el principio de justicia tributaria.
6. Por lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que si bien el legislador de Tamaulipas incluyó en la base de la contribución el costo total erogado por el servicio de alumbrado público, la individualización en cuanto al monto de ese derecho se diferencia entre cada contribuyente, dependiendo de los metros de distancia que tenga un predio con la vía

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

pública, lo que propicia el pago inequitativo y diferenciado para cada persona obligada a cubrir ese derecho y con lo cual tampoco se tiene en cuenta el costo que para el Estado representa la prestación del servicio.

7. En otro orden, impugna en el **segundo concepto de invalidez** las disposiciones normativas de las leyes de ingresos para el ejercicio fiscal 2020 de los municipios de Abasolo, Aldama, Altamira, Antiguo Morelos, Burgos, Bustamante, Camargo, Casas, Ciudad Madero, Cruillas, El Mante, Gómez Farías, González, Güémez, Guerrero, Hidalgo, Jaumave, Jiménez, Llera y Mainero, en las que se gravan la búsqueda de información y el cobro excesivo e injustificado por la reproducción de la información solicitada, pues en general, cada una de las legislaciones prevé una diferencia sustancial entre lo que se cobra por la reproducción de información en copias simples y el precio real de los materiales.
8. Señala que en el caso específico del Municipio de Ciudad Madero, se fijaron porcentajes de UMA para el cobro de la entrega de información en documental o elementos técnicos en atención a las solicitudes de información de un 20% del valor diario de la UMA y 60% del valor diario de la UMA por información en disco compacto, lo que equivale, respectivamente, a \$17.37 y a \$52.12, los cuales son evidentemente desproporcionales y excesivos y no atienden al costo real de los materiales.
9. También expresa que algunas disposiciones prevén el cobro por copias simples a razón de 1 hasta 2 UMAs y en otros casos de 1 hasta 5 UMAs, sin establecer los casos, circunstancias o criterios bajo los que la autoridad cobrará cualquier otra cantidad que se ubique entre el monto mínimo y el máximo de tales cantidades, lo cual se traduce en una evidente vulneración a la seguridad jurídica de las personas, aunado a que se trata de normas que, igualmente, transgreden el principio de proporcionalidad tributaria
10. Añade que el Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, definió que, conforme al artículo 134 constitucional, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado no deben emplearse de manera abusiva ni para un destino diverso al programado.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

11. A manera de corolario, señala que las normas impugnadas impactan desproporcionadamente al gremio periodístico al cobrar la búsqueda de documentos y, por ende, ello tiene un efecto inhibitor en el ejercicio de una profesión lícita.
12. Finalmente, solicita que de ser tildadas de inconstitucionales las disposiciones normativas impugnadas, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos; así como que se precisen efectos vinculatorios hacia el futuro al órgano legislativo del Estado de Tamaulipas para que se abstenga de legislar en el mismo sentido.
13. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintisiete de enero de dos mil veinte, el Ministro Presidente ordenó registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 21/2020 y turnarlo al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor del procedimiento.
14. Mediante proveído de veintiocho de enero siguiente, el Ministro instructor tuvo por presentada a la promovente con la personalidad que ostentó y admitió a trámite la acción; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tamaulipas para que rindieran su informe dentro del plazo de 15 días hábiles y enviaran copias certificadas de los antecedentes legislativos de las normas impugnadas.
15. Finalmente, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, hasta antes del cierre de instrucción manifestaran lo que a su representación correspondiera.
16. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas.** A través del escrito recibido el veintiséis de febrero de dos mil veinte ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura de la entidad rindió su informe y expresó los razonamientos que se detallan a continuación.
  - **Improcedencia por falta de legitimación**
    - Señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para instar la acción de inconstitucionalidad, pues se

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

excede y desvirtúa su objeto sobre la protección de los derechos humanos, ya que sólo el Ejecutivo Federal, a través de su Consejero Jurídico, puede ejercer el medio abstracto de control de constitucionalidad de forma ilimitada. Por ende, la CNDH únicamente puede promover acciones de inconstitucionalidad cuando las normas vulneren de forma grave derechos humanos y no en los casos en los que esas posibles violaciones constituyen en el fondo materia de legalidad; es decir, puede combatir normas que vulneren derechos humanos pero no está facultada expresamente conforme a los artículos 102 y 105 constitucionales y demás ordenamientos aplicables para impugnar aquéllas que transgredan los derechos de los contribuyentes.

➤ La Comisión tampoco tiene legitimación para combatir normas que supuestamente vulneren el derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales, ya que ello es competencia del INAI.

- **Sobre los conceptos de invalidez:**

➤ El pago de derechos por alumbrado público es constitucional porque observa el principio de proporcionalidad tributaria al tomar en cuenta el aprovechamiento de los usuarios y el costo de la prestación del servicio y, por ende, no es aplicable lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 28/2019 pues no se trató del mismo caso.

Por lo tanto, considera que el argumento vertido por la Comisión accionante sobre que el pago por el servicio público de alumbrado debería ser cobrado por igual y a la totalidad de los integrantes de la comunidad propiciaría una verdadera desproporcionalidad, ya que pierde de vista que al tratarse de un medio de recaudación no puede exigirse a personas que no se benefician de aquél directamente.

➤ Manifiesta que el cobro por búsqueda de información es constitucional ya que no se refiere al ejercicio del derecho de acceso a la información pública que tutela el artículo 6° constitucional, sino de los documentos que solicitan los particulares sin relación con el principio antes referido, específicamente los relativos a la búsqueda registral de ordenamiento territorial y urbano, catastro y funciones registrales en general.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

➤ Finalmente, apoya la constitucionalidad de los artículos que cobran la reproducción de la información buscada, toda vez que fueron previstos con base en lo dispuesto en el artículo 156, numeral 3, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas; es decir, que el cobro sólo se realizará después de 20 hojas y el pago de 1 UMA equivale a \$4.00 (cuatro pesos) por cada hoja recibida, el cual resulta un pago adecuado y económico en razón del costo de los materiales tomando en cuenta las situaciones de distancia y lejanía de algunos municipios y se incluye el costo del servicio de certificación.

17. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.** A través del escrito recibido el cuatro de marzo de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado Tamaulipas rindió su informe y expresó, en esencia, que los artículos cuya invalidez se demandó no son producto de un acto imputable al gobernador constitucional del estado, sino exclusivo del poder legislativo local.
18. Adicionalmente, manifestó que la promulgación de los decretos se llevó a cabo en cumplimiento a lo que disponen los artículos 91, fracción V, y 95 de la Constitución estatal; por lo que ese acto y el de publicación carecen de vicios propios que deban ser invalidados mediante la acción de inconstitucionalidad.
19. **Pedimento del Fiscal General de la República y manifestaciones del Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal.** Los referidos funcionarios no formularon manifestación alguna o pedimento.
20. **Cierre de la instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, el cual fue ejercido por los interesados en su momento<sup>2</sup>, por acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil

---

<sup>2</sup> La CNDH por escrito presentado ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Tamaulipas de forma electrónica, todos el veintiséis de agosto de dos mil veinte.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

veinte se declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

### II. COMPETENCIA.

21. 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>3</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup>, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General número 5/2013<sup>5</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.

---

<sup>3</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

[...]

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

[...]

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

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

[...]

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

Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas”.

<sup>4</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>5</sup> **Acuerdo General 5/2013**

[...]

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

[...]

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

### III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

22. Del análisis al escrito de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advierte que las normas impugnadas señaladas como contrarias a los artículos 1°, 6°, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 2, 15 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos son las siguientes:

<b>A. Alumbrado público</b>	<p>Artículos para el Ejercicio Fiscal de 2020 de Leyes de Ingresos de los municipios de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Antiguo Morelos:</b> 27;</li> <li>2. <b>Ciudad Madero:</b> 36;</li> <li>3. <b>El Mante:</b> 36;</li> <li>4. <b>Gómez Farías:</b> 25;</li> <li>5. <b>Mainero:</b> 25;</li> <li>6. <b>Matamoros:</b> 26;</li> <li>7. <b>Miquihuana:</b> 25;</li> <li>8. <b>Ocampo:</b> 25.</li> </ol>
<b>B. Cobros por acceso a la información</b>	<p>Artículos para el Ejercicio Fiscal de 2020 de Leyes de Ingresos de los municipios de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Abasolo:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracción VI, en la porción “búsqueda”;</li> <li>2. <b>Aldama:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracción VI, en la porción “búsqueda”;</li> <li>3. <b>Altamira:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 26, fracción VIII, en la porción “búsqueda”;</li> <li>4. <b>Antiguo Morelos:</b> 13, fracción I, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 15, fracción I, en la porción “búsqueda de documentos del archivo municipal”;</li> <li>5. <b>Burgos:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones VI, en la porción “búsqueda” y XV;</li> <li>6. <b>Bustamante:</b> 13, fracción I, en la porción “copias certificadas, búsqueda”;</li> <li>7. <b>Camargo:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones II y IV, en las porciones “búsqueda” y “Búsqueda de documentos del Archivo Municipal”;</li> <li>8. <b>Casas:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracción VI, en la porción “búsqueda”;</li> <li>9. <b>Ciudad Madero:</b> 20, inciso B, fracción I en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones I en la porción “búsqueda de documentos del archivo municipal”, IX y XIII en la porción “búsqueda”;</li> <li>10. <b>Cruillas:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, primer párrafo, en la porción “búsqueda”;</li> <li>11. <b>El Mante:</b> 20, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 24, párrafo primero, en la porción “búsqueda”;</li> <li>12. <b>Gómez Farías:</b> 12, fracción I, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 13 en la porción “búsqueda”;</li> <li>13. <b>González:</b> 20, inciso a, fracción I, en la porción “búsqueda de documentos del archivo municipal”;</li> </ol>



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

	<p><b>14. Güémez:</b> 13, fracción I, en la porción “copias certificadas, búsqueda”;</p> <p><b>15. Guerrero:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones VI, en la porción “búsqueda” y XIV;</p> <p><b>16. Hidalgo:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones VI, en la porción “búsqueda” y XV;</p> <p><b>17. Jaumave:</b> 13, fracción I, en la porción “copias certificadas, búsqueda”;</p> <p><b>18. Jiménez:</b> 21, fracción II, A, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones VI, en la porción “búsqueda” y XIV;</p> <p><b>19. Llera:</b> 19, fracción I, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 20 en la porción “búsqueda”;</p> <p><b>20. Mainero:</b> 15, fracción I, en la porción “copias certificadas, búsqueda” y 16 en la porción “búsqueda”.</p>
--	--

23. En estas condiciones, este Tribunal Pleno considera como efectivamente impugnados los artículos que se señalan en el cuadro anterior.

### IV. OPORTUNIDAD.

24. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>6</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.
25. En ese sentido, las normas cuya declaración de invalidez se solicita fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veinticinco de diciembre de 2019, por lo que el plazo de treinta días naturales para presentar la acción transcurrió del veintiséis de diciembre de dos mil diecinueve al veinticuatro de enero de dos mil veinte.
26. Consecuentemente, dado que la acción de inconstitucionalidad se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema

<sup>6</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 21/2020

Corte de Justicia de la Nación, el veinticuatro de enero de dos mil veinte, resulta inconcuso que es oportuna su presentación.

### V. LEGITIMACIÓN.

27. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para impugnar leyes expedidas por la Legislatura Estatal que estimen violatorias de derechos humanos.
28. El escrito inicial de la acción que nos ocupa está signado por María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante la copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedido por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura del Senado de la República, por el período que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.
29. Cabe precisar que se impugnan preceptos de las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tamaulipas expedidas por el Poder Legislativo de la misma entidad federativa que establecen el cobro de derechos por alumbrado público y por la búsqueda y certificación de información, lo cual el promovente estima violatorio a los derechos humanos de seguridad jurídica, acceso a la información, legalidad y proporcionalidad tributaria.
30. Sin que sea óbice a lo anterior, el que la autoridad emisora de las normas impugnadas en su informe señale que la promovente carece de legitimación para impugnar normas de carácter tributario pues está legitimada únicamente para impugnar normas relacionadas con el desarrollo de sus atribuciones en materia de derechos humanos, pero no las relacionadas con una violación a los principios en materia tributaria, previstos en el artículo 31, fracción IV, de nuestra Carta Magna.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

31. No obstante, el artículo 105, fracción II, inciso g), Constitucional establece únicamente como condición de procedencia de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, sin que establezca otra condición, por lo que, como se adelantó, dicha Comisión sí está legitimada para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano, como en el caso acontece<sup>7</sup>.
32. Esta aseveración se fortalece con el criterio P./J. 31/2011 **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y, POR ENDE, LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA LEY POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE JUNIO DE 2011)**<sup>8</sup>”.
33. Igual respuesta debe darse a la alegada falta de legitimación propuesta por el Poder Legislativo local en relación con las normas de búsqueda y certificación de información, pues si bien es verdad que el órgano

---

<sup>7</sup> Dicho criterio fue sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2018, por mayoría de seis votos, en el tema de legitimación, en sesión del cuatro de diciembre de dos mil dieciocho. Así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>8</sup> Texto: “Si bien es cierto que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Suprema, lo que implica que se promueven para preservar de modo directo y único la supremacía constitucional, por lo que sólo los derechos fundamentales previstos por la Constitución pueden servir de parámetro de control en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos de protección de los derechos humanos, también lo es que, al no existir un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse dichos organismos al promover acciones de inconstitucionalidad, **todos los derechos fundamentales expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía**, de modo que los organismos de protección de los derechos humanos también pueden denunciar violaciones al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales, con lo que es dable construir un argumento de violación constitucional por incompatibilidad de una norma con un tratado internacional sobre derechos humanos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIV, agosto de 2011, p. 870.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020**

constitucional autónomo reconocido en el artículo 6° constitucional (INAI) tiene facultad para cuestionar la constitucionalidad de normas relacionadas con transparencia, acceso a la información y protección de datos, lo cierto es que si en estas se encuentran involucrados derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales, nada impide a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitar la tutela de esos valores a través de la acción de inconstitucionalidad.

### **VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.**

34. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se procede a analizar las causas de improcedencia formuladas por las partes, así como aquellas que se adviertan de oficio.
35. Al respecto, el poder legislativo estatal planteó la causal de improcedencia relativa a la falta de legitimación de la CNDH para impugnar la constitucionalidad de normas de carácter contributivo, así como aquéllas vinculadas a transparencia, acceso a la información y protección de datos, al estar fuera de su ámbito competencial; sin embargo, este Tribunal Pleno desestima esta propuesta, en tanto, como quedó precisado en el apartado V de esta resolución, cualquier norma que involucre derechos humanos, con independencia de sus características, se encuentra dentro de las facultades de la Comisión accionante para solicitar su inconstitucionalidad a través del presente medio de control constitucional.
36. Así, al no existir otro motivo de improcedencia planteado en la acción de inconstitucionalidad ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, se procede a realizar el estudio de fondo.

### **VII. ESTUDIO DE FONDO.**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

37. Toda vez que los conceptos de invalidez propuestos por la accionante se centran en dos temas, a saber, alumbrado público y acceso a la información, el análisis se dividirá en los temas propuestos para su estudio.

### VII.1. Alumbrado público.

38. En su primer concepto de invalidez, la accionante impugna las leyes de ingresos de los municipios de Antiguo Morelos, Ciudad Madero, El Mante, Gómez Farías, Mainero, Matamoros, Miquihuana y Ocampo, todos del Estado de Tamaulipas, al considerar que establecen un cobro por el servicio de alumbrado público en el que el legislador de Tamaulipas incluyó en la base de la contribución el costo total erogado por el servicio de alumbrado público, pero que la individualización en cuanto al monto de ese derecho se diferencia entre cada contribuyente, dependiendo de los metros de distancia que tenga un predio con la vía pública, lo que propicia el pago inequitativo y diferenciado para cada persona obligada a cubrir ese derecho y con lo cual tampoco se tiene en cuenta el costo real que para el Estado representa la prestación del servicio.
39. El concepto de invalidez es fundado.
40. El artículo 115, fracciones III, inciso b), y IV, inciso c), de la Constitución Federal dispone lo siguiente:

**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

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

[...]

**b)** Alumbrado público.

[...]

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

[...]

**IV.** Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

[...]

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

[...]

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

[...]

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

[...]

41. Del precepto se desprende que los municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el de alumbrado público y que tendrán derecho a recibir los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo y, en caso de que se utilice la figura contributiva “derechos” para el financiamiento del servicio público, conforme al principio de reserva de ley que obliga a que las contribuciones sólo tengan esta fuente normativa, es facultad de las legislaturas aprobar las leyes de ingresos de este nivel de gobierno.
42. Así, corresponde a las legislaturas de los Estados fijar las contribuciones que perciban los municipios por concepto de los servicios que deben prestar (entre los que se encuentra el de alumbrado público) para que éstos puedan realizar el cobro de los derechos con motivo de la prestación de dicho servicio.
43. Conforme a lo antes apuntado, para determinar si los artículos impugnados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son inconstitucionales,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

es necesario establecer la naturaleza de la contribución que prevé; es decir, si se trata de un derecho como aduce el Congreso del Estado de Tamaulipas.

44. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como en el del Distrito Federal, los Estados y los Municipios. Este precepto en lo que interesa dispone:

**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

[...]

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

45. Como se advierte, la Constitución Federal precisa los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad los cuales, además de constituir derechos fundamentales, enuncian las características que permiten construir un concepto jurídico de contribución:

- a) Tienen su fuente en el poder de imperio del Estado.
- b) Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios.
- c) Sólo se pueden crear mediante ley.
- d) Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios; es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.
- e) Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.

46. De acuerdo con estas características, la contribución es un ingreso de derecho público destinado al financiamiento de los gastos generales obtenido por un ente de igual naturaleza (Federación, Estados o Municipios), titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

47. Una vez fijado el concepto constitucional de contribución, conviene precisar que éste se conforma de distintas especies que comparten una configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, por un lado, permiten, mediante su análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el análisis de su adecuación al marco jurídico constitucional que los regula.
48. Dichos elementos esenciales de la contribución, reconocidos tanto doctrinalmente como en el derecho positivo, son el sujeto, el hecho imponible, la base imponible, la tasa o tarifa y la época de pago.
49. En relación con lo anterior debe decirse que aun cuando el Código Fiscal de la Federación señala como elementos del tributo al sujeto, al objeto, a la base, y a la tasa o tarifa, debe entenderse que el término 'objeto' se refiere a un aspecto más complejo de los elementos del tributo, denominado hecho imponible y, en particular, a su aspecto objetivo, es decir, a la riqueza manifestada a través de la realización del supuesto previsto en ley.
50. Al respecto, el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación establece:
- Artículo 5°.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, base, tasa o tarifa. Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”
51. Dichos conceptos pueden explicarse de la manera siguiente:
- a) Sujeto:** La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.
- b) Hecho Imponible:** Es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria. Constituye el hecho definidor o configurador que identifica a cada tributo, más aún,



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

que legitima la imposición en cuanto a que sólo por su realización puede producirse la sujeción al tributo. En efecto, el hecho imponible debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.

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

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

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

52. Ahora bien, aun cuando los mencionados componentes de los tributos son una constante estructural, su contenido es variable, pues se presentan de manera distinta según el tipo de contribución que se analice, dotando a su vez de una naturaleza propia a cada tributo.
53. Además, de acuerdo con la autonomía de las entidades federativas y con el sistema de distribución de competencias que prevé la Constitución Federal para las entidades federativas, tienen libertad para realizar su propia configuración de las categorías de las contribuciones o tributos, imprimiendo los matices correspondientes a su realidad; sin embargo, esta libertad no autoriza al legislador para desnaturalizar estas instituciones, por lo que debe respetar sus notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las notas de sus especies.
54. En efecto, el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación establece la clasificación de las contribuciones distinguiendo cuatro especies del género contribución, a saber: los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

contribuciones de mejoras y los derechos. Estos conceptos los conceptualiza de la siguiente forma:

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

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

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

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

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

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

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

55. Conforme a lo transcrito, a diferencia de los impuestos que son contribuciones sobre las que, mediante ley, el Estado impone una carga a los gobernados por los hechos o circunstancias que generen sus actividades, los derechos necesariamente implican un hacer del Estado a cambio del pago que, para ello, debe efectuar el particular a fin de obtener el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público (como es el alumbrado público) o por la prestación de un servicio administrativo.
56. Dicho de otro modo, en el caso de los derechos, el hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado y la base o tasa se fijará

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

en razón del valor o costo que este último determine, tiene el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público o el servicio que prestará; mientras que en el caso de los impuestos el hecho imponible está constituido por hechos o actos que sin tener una relación directa con la actividad del ente público en los que es relevante, además, la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

57. A partir de los razonamientos antes precisados, con algunas diferencias inherentes a la naturaleza de cada contribución, lo cierto es que todas ellas deben someterse a los principios de legalidad tributaria y contar con los elementos mínimos para su existencia; pues, inversamente, no serán consideradas dentro del marco de constitucionalidad y, en consecuencia, deberán ser expulsadas del sistema jurídico al que pertenezcan.
58. Tratándose de derechos es necesario que el hecho imponible del monto que se busca recaudar observe el principio de proporcionalidad tributaria; es decir, que exista congruencia entre la actuación del Estado y la cuantificación de su magnitud, lo que constituye al elemento tributario conocido como base imponible.
59. La exigencia de congruencia entre hecho imponible y base, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de lógica interna de las contribuciones. De lo contrario, existiría imprecisión en torno a cuál es el aspecto objetivo efectivamente gravado y cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que inclusive puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa, pues ésta puede carecer de facultades constitucionales para gravar determinado hecho o acto.
60. En efecto, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base lógicamente conduce a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, en el que debe tomarse en cuenta que la base es el parámetro para determinar el monto que deberá cubrir el sujeto pasivo, pues es a la medida que representa a la que se aplica la tasa

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

o tarifa y que revela el aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador.

61. Por lo tanto, la relevancia de los elementos de la contribución, específicamente la base y tarifa del hecho imponible, consiste en que a través de ellos se demuestra si el hecho imponible de la contribución que pretende recaudarse está o no relacionada con su objeto; ya que, de no ser así, el tipo de contribución se vería distorsionado.
62. Establecido lo anterior, los artículos de las Leyes de Ingresos Municipales cuya invalidez se reclama disponen:

<p>1. <b>Antiguo Morelos</b></p>	<p><b>Artículo 27.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley.</p> <p>La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, para hacerla efectiva.</p> <p>El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este artículo. En caso de arrendamiento, el arrendador podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado.</p> <p>Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva.</p> <p>La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente, se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios.</p> <p>Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos.</p> <p>El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado.</p> <p>Los derechos a que se refiere este artículo, se causarán en forma anual y se pagarán bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las instituciones, organismos públicos o privados que ésta autorice.</p> <p>Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.</p>
<p>2. <b>Ciudad Madero</b></p>	<p><b>Artículo 36.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley.</p> <p>La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

	<p>caso, el procedimiento administrativo de ejecución para hacerla efectiva.</p> <p>El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este artículo.</p> <p>En caso de arrendamiento, el arrendador podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado.</p> <p>Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva.</p> <p>La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente, se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios.</p> <p>Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos.</p> <p>El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado.</p> <p>Los derechos a que se refiere este artículo, se causará en forma anual y se pagaran bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las Instituciones, organismos públicos o privados que esta autorice.</p> <p>Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.</p> <p>1. Por concepto de reubicación de poste.</p> <p>Cuando el propietario de un predio solicite el retiro de un poste por motivos particulares, deberá cubrir el costo del material y mano de obra que se genere y 30 UMA por la reubicación.</p> <p>2. Alumbrado en canchas, espacios deportivos. Cuando en un espacio deportivo, plazas o espacios municipales se lleven a cabo eventos que generen un ingreso, los organizadores del mismo deberán de pagar una cuota diaria de 5 UMA, para contribuir al pago del servicio de la energía eléctrica.</p> <p>3. Daños a la red de alumbrado público.</p> <p>Cuando a consecuencia de algún percance vial o algún otro evento con responsabilidad manifiesta resulte afectada la red de alumbrado público, el causante deberá de cubrir la reparación de la misma.</p> <p>4. Fraccionamientos con acceso restringido. Cuando exista un fraccionamiento que cuente con acceso restringido (vigilancia en los accesos), los habitantes del fraccionamiento deberán cubrir el 100% del costo de energía eléctrica del alumbrado público, así como el 100% del mantenimiento de la red instalada.</p> <p>5. Los comerciantes que operen con concesión, permiso o autorización en los mercados, mercados rodantes, tianguis, deberán celebrar los contratos por su cuenta, para los servicios de luz eléctrica, gas, agua, teléfono, sin que ello constituya responsabilidad solidaria o de algún modo para el Ayuntamiento.</p>
<p><b>3. El Mante</b></p>	<p><b>Artículo 36.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley.</p> <p>La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, para hacerla efectiva.</p> <p>El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este Artículo. En caso de arrendamiento, el arrendador</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

	<p>podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado. Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva.</p> <p>La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios.</p> <p>Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos.</p> <p>El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado.</p> <p>Los derechos a que se refiere este Artículo se causarán en forma anual y se pagarán bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las Instituciones, organismos públicos o privados que ésta autorice.</p> <p>Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.</p>
<p>4. <b>Gómez Farías</b></p>	<p><b>Artículo 25.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley.</p> <p>La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, para hacerla efectiva.</p> <p>El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este artículo. En caso de arrendamiento, el arrendador podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado.</p> <p>Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva.</p> <p>La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios.</p> <p>Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos.</p> <p>El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado.</p> <p>Los derechos a que se refiere este artículo se causarán en forma anual y se pagarán bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las instituciones, organismos públicos o privados que ésta autorice.</p> <p>Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

<p><b>5. Mainero</b></p>	<p><b>Artículo 25.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley.</p> <p>La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, para hacerla efectiva. El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este artículo. En caso de arrendamiento, el arrendador podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado.</p> <p>Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva.</p> <p>La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios.</p> <p>Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos.</p> <p>El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado. Los derechos a que se refiere este artículo se causarán en forma anual y se pagarán bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las instituciones, organismos públicos o privados que ésta autorice.</p> <p>Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.</p>
<p><b>6. Matamoros</b></p>	<p><b>Artículo 26.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley.</p> <p>La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, para hacerla efectiva.</p> <p>El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este artículo. En caso de arrendamiento, el arrendador podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado.</p> <p>Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva.</p> <p>La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente, se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios.</p> <p>Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos.</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

	<p>El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado.</p> <p>Los derechos a que se refiere este artículo se causarán en forma anual y se pagarán bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las instituciones, organismos públicos o privados que ésta autorice.</p> <p>Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.</p>
<p><b>7. Miquihuana</b></p>	<p><b>Artículo 25.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley. La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, para hacerla efectiva. El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este artículo. En caso de arrendamiento, el arrendador podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado. Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva. La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios. Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos. El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado. Los derechos a que se refiere este artículo, se causarán en forma anual y se pagarán bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las instituciones, organismos públicos o privados que ésta autorice. Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.</p>
<p><b>8. Ocampo</b></p>	<p><b>Artículo 25.</b> Las personas físicas o morales propietarias o poseedoras de predios, construidos o no, ubicados en las zonas urbanas del Municipio, están obligadas a contribuir para el sostenimiento del servicio de alumbrado público en la forma y términos que se establecen en esta ley.</p> <p>La Tesorería Municipal determinará el crédito fiscal que corresponda a cada contribuyente, recaudará la contribución y aplicará, en su caso, el procedimiento administrativo de ejecución, para hacerla efectiva. El costo total del servicio de alumbrado público se distribuirá entre los propietarios y poseedores de los predios urbanos en la forma que se señala en este artículo. En caso de arrendamiento, el arrendador podrá trasladar al arrendatario el importe de esta contribución que haya pagado.</p> <p>Para efectos de esta contribución se entenderá por costo total del servicio el que resulte de sumar los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva. La determinación del crédito fiscal de cada contribuyente,</p>



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

	se calculará multiplicando los metros de frente a la vía pública de cada predio, por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios. Para este efecto, la autoridad podrá considerar la información catastral que obra en sus archivos. El Ayuntamiento revisará y, en su caso, aprobará la determinación del coeficiente mencionado. Los derechos a que se refiere este artículo se causarán en forma anual y se pagarán bimestralmente durante los primeros quince días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, en la Tesorería Municipal o en las instituciones, organismos públicos o privados que ésta autorice. Esta contribución podrá cubrirse en forma anual durante el primer bimestre, en cuyo caso se aplicará un descuento del 10%.
--	--

63. En términos generales, los artículos transcritos señalan que, para el pago del derecho de alumbrado público, se multiplicarán los metros de frente a la vía pública de cada predio por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio entre el total de metros de frente a la vía pública de todos los predios.
64. Al respecto, este Tribunal Pleno observa que si bien el legislador local estableció como base del derecho el costo total del servicio<sup>9</sup>, lo cierto es que el cálculo individualizado del servicio de alumbrado público aplicando la longitud de un predio con relación a la vía pública no respeta los principios constitucionales vinculados a las obligaciones de carácter fiscal.
65. En efecto, como se desprende del criterio P./J. 3/98 “**DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA**”, para la cuantificación de las cuotas en el caso de los derechos por servicio, debe identificarse, por una parte, el tipo de servicio público de que se trate y, por la otra, el costo que le representa al Estado prestar ese servicio, ya que no pueden considerarse para tales efectos, aspectos ajenos a éstos, como lo sería la situación particular del contribuyente o cualquier otro elemento distinto al costo.
66. Esto es, los derechos por servicios son una especie del género “contribuciones” que tiene su causa en la recepción de la actividad de la administración pública, individualizada, concreta y determinada, con motivo

---

<sup>9</sup> Suma de los costos de energía eléctrica destinados a la prestación del servicio de alumbrado público, la instalación y reposición de lámparas, al mantenimiento de líneas eléctricas y postes y los sueldos del personal encargado de las tareas inherentes a la prestación del servicio, del año inmediato anterior, de conformidad con lo asentado en la cuenta pública respectiva.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

de la cual se establece una relación singularizada entre la administración y el usuario, lo que justifica el pago del tributo<sup>10</sup>.

67. Comprender de una forma distinta la naturaleza de un derecho, traería como consecuencia la transgresión a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad que consagra el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no se estaría atendiendo al costo que para el Estado representa prestar el servicio, ni se estaría cobrando un mismo monto a todos aquellos que reciben el mismo servicio; en tanto que los servicios públicos se organizan en función del interés general y, sólo secundariamente, en el de los particulares.
68. En este sentido, las normas analizadas transgreden los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque fijan el cálculo del monto que corresponde al derecho por la prestación del servicio de alumbrado público a partir de circunstancias que no atienden al valor que representa al Municipio prestar ese servicio; sino que, en adición al costo total del servicio del año inmediato anterior que se establece en la cuenta pública, se introducen elementos ajenos a éste, a fin de determinar el crédito fiscal a cargo del sujeto pasivo.
69. Dicho de otro modo, la base del derecho será el costo total del servicio, pero individualiza el monto total de la contribución ( $D$ ) a partir del producto que resulte de multiplicar los metros de frente a la vía pública de **cada predio** ( $CP$ ) por el coeficiente que resulte de dividir el costo total del servicio ( $CTS$ ) entre el total de metros de frente a la vía pública de **todos los predios** ( $TP$ ):

$$D = CP \left( \frac{CTS}{TP} \right)$$

70. Incluso, los artículos disponen que la autoridad podrá acudir al valor catastral de cada predio, conforme a la información que obre en sus archivos para llevar a cabo el cálculo del derecho que cada contribuyente deberá enterar

---

<sup>10</sup> Véase jurisprudencia P./J. 41/96 “DERECHOS TRIBUTARIOS POR SERVICIOS. SU EVOLUCION EN LA JURISPRUDENCIA”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

bimestralmente o, en su caso, con posibilidad de pagarlo de forma anual con el beneficio del 10% de descuento.

71. Así, resulta evidente que, por una parte, los contribuyentes no pagan de manera proporcional, en atención a la naturaleza de las contribuciones denominadas “derechos”; mientras que, por la otra, se otorga un trato desigual a los gobernados al establecerse diversos montos por la prestación de un mismo servicio que no es posible individualizar a través de la fórmula que el legislador local propuso.
72. De esta forma, el hecho de que la legislatura local hubiere establecido que el monto total del derecho por el servicio de alumbrado público se obtiene a partir de la introducción de aspectos desvinculados del costo que le representa al municipio prestarlo como base de la contribución, tales como los metros de frente del total de todos los predios y el total de metros de frente de cada predio, implica una presunción de la capacidad económica del contribuyente que se vincula, más bien, con un impuesto y no con los elementos de un derecho del que se beneficia toda la comunidad.
73. No obstante lo señalado, cabe destacar que la prestación del servicio de alumbrado público es indivisible, lo que genera que el cobro de derechos sólo sea posible a partir de su correcta determinación con base, por supuesto, en los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, respecto de servicios divisibles en los que pueda existir una relación singularizada entre la administración y el usuario y sea posible determinar la relación costo-beneficio para fijar una cuota igual para quienes reciben el mismo servicio.
74. Ciertamente, precisar en qué grado se beneficia cada individuo de la comunidad por el servicio que se presta resulta complicado, por lo que las legislaturas estatales tienen obligación de buscar alternativas para costear la prestación de los servicios municipales, independientemente de que, por regla general, los servicios que prestan los municipios deben sufragarse a partir de los ingresos que recaudan para la satisfacción de las necesidades colectivas.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

75. En este sentido, es verdad que del servicio de alumbrado público, en principio, se benefician los dueños o habitantes de los predios mencionados, pero también lo hacen los peatones y los conductores de vehículos en la vía pública, sobre quienes no se establece el derecho por tratarse de sujetos indeterminados; situación que reitera que el cobro del servicio únicamente a los propietarios y/o poseedores del predio en cuestión se trate de una carga desproporcionada y carente de razonabilidad, al no ser quienes representan el total de la comunidad que se beneficia.
76. Aunado a lo expuesto, existe incertidumbre sobre la expresión “total de metros de frente a la vía pública de todos los predios”, en tanto que el legislador no explica si se trata del universo de predios del municipio o sólo del barrio, colonia, población específica u otra circunscripción territorial de carácter urbano al que pertenezca y, en ese orden, la autoridad podría aplicar al cálculo del derecho en análisis un elemento que, por su indefinición, resulta arbitrario y perjudicial a los contribuyentes.
77. Por las razones expuestas, se determina que los artículos impugnados son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, debe declararse su invalidez.

### **VII.2. Cobros por acceso a la información.**

78. La accionante básicamente sostiene en su segundo concepto de invalidez que las disposiciones normativas impugnadas son inconstitucionales al gravar la búsqueda de información y establecer un cobro excesivo e injustificado por la reproducción de la información solicitada, pues en general, cada una de las legislaciones prevé una diferencia sustancial entre lo que se cobra por la reproducción de información en copias simples y el precio real de los materiales.
79. A efecto de dar respuesta a los anteriores argumentos resulta necesario tener presente lo resuelto por este Tribunal Pleno, en las acciones de inconstitucionalidad 5/2017<sup>11</sup>, 13/2018 y su acumulada 25/2018<sup>12</sup>, 21/2019<sup>13</sup>,

---

<sup>11</sup> 28 de noviembre de 2017.

<sup>12</sup> 6 de diciembre de 2018.

<sup>13</sup> 3 de septiembre de 2019.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

18/2019<sup>14</sup>, 12/2019<sup>15</sup> y 15/2019<sup>16</sup>, conviene informar que el artículo 6, apartado A, fracción III, constitucional reconoce el principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, pues establece que toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a su rectificación.

80. El artículo 17, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone que el ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y de entrega solicitada.
81. Es decir, conforme a tales preceptos el ejercicio del derecho de transparencia y acceso a la información es gratuito, pudiendo cobrarse o generar un costo para el interesado la modalidad de reproducción y de entrega que solicite.
82. Específicamente, al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018<sup>17</sup>, este Tribunal Pleno indicó que el principio de gratuidad se introdujo al texto constitucional en virtud de la reforma de veinte de julio de dos mil siete, de cuyo proceso de creación, en lo relevante, del dictamen de la Cámara de Diputados, se advierte que el Poder Reformador de la Constitución precisó que dicho principio se refiere sólo a los procedimientos de acceso a la información, así como a los de acceso o rectificación de datos personales, no a los eventuales costos de los soportes en los que se entregue, por ejemplo: medios magnéticos, copias simples o certificadas, y tampoco a los costos de entrega por mecanismos de mensajería cuando lo solicite el interesado, de modo que los medios de reproducción y de envío tienen un costo, no así la información per se.
83. En aquella acción también se hizo referencia a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 5/2017<sup>18</sup>, en la que se analizó el derecho de acceso a la información, sus dimensiones y vertientes, estableciendo, en lo que interesa,

---

<sup>14</sup> 5 de septiembre de 2019.

<sup>15</sup> *Ídem*.

<sup>16</sup> 30 de septiembre de 2019

<sup>17</sup> Resuelta el 6 de diciembre de 2018.

<sup>18</sup> Resuelta el 28 de noviembre de 2017.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

que al emitir la referida ley general el legislador enfatizó que el principio de gratuidad constituye una máxima fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información y que entre sus objetivos está evitar la discriminación, pues pretende que todas las personas sin importar su condición económica puedan acceder a ella, de modo que sólo pueden realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y su envío, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas.

84. Se concluyó entonces que el texto constitucional establece con precisión la obligación categórica de garantizar la gratuidad en el acceso a la información, de manera que no puede establecerse cobro alguno por la búsqueda que realice el sujeto obligado, pues únicamente puede ser objeto de pago y, por ende, de cobro, lo relativo a las modalidades de reproducción y de entrega solicitadas.
85. De igual manera, el Pleno determinó que en términos de los artículos 1, 2, fracciones II y III, 17, primer párrafo, 124, fracción V, 133, 134 y 141, entre otros, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el principio de gratuidad exime de cobro la búsqueda de información, caso contrario tratándose de los costos de los materiales utilizados para su reproducción, su envío y/o la certificación de documentos, siempre y cuando sean determinados a partir de una base objetiva y razonable.
86. Es decir, la búsqueda de información no puede generar cobro alguno porque no se materializa en algún elemento; sin embargo, lo que puede cobrarse son los costos que impliquen el material en que se reproduce, los de envío una vez plasmada o materializada, o bien, de certificación de documentos, pero si el solicitante proporciona el medio o mecanismo necesario para reproducir o recibir esa información, no se le puede cobrar costo alguno, justamente porque los proporcionó.
87. Precisó que de acuerdo con la mencionada ley general, para determinar las cuotas aplicables el legislador debe considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información; asimismo, que esas cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, pero cuando tal

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

legislación no sea aplicable al sujeto obligado, entonces las cuotas respectivas deben ser menores a las ahí contenidas.

88. Agregó que de acuerdo con los precedentes de este Alto Tribunal al tratarse del cobro de derechos, las cuotas deben ser acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio. Citó como sustento de tal determinación, entre otras, la jurisprudencia P./J. 3/98 citada en el apartado anterior.
89. En resumen, tratándose del derecho de acceso a la información, conforme al texto constitucional y legal aplicables, el principio de gratuidad implica que el Estado sólo puede cobrar el costo de los materiales utilizados para su reproducción, envío y/o la certificación de documentos y que esas cuotas deben establecerse o fijarse a partir de una base objetiva y razonable de los insumos utilizados, sin que en algún caso pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.
90. Los dos aspectos comentados consistentes en la gratuidad de la información y la posibilidad de que se cobren únicamente el costo de los materiales de reproducción, envío, o bien, su certificación, fijados a partir de una base objetiva y razonable se traducen en una obligación para el legislador consistente en motivar esos aspectos al emitir las disposiciones que regulen o establezcan esos costos.
91. En efecto, la aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, tratándose de leyes, implica que al crear una norma que regule o contenga esos costos que se traducen en una cuota o tarifa aplicable, el legislador tenga que realizar una motivación reforzada en que explique esos costos y la metodología que utilizó para establecer la tarifa o cuota respectivas.
92. Lo anterior, porque sólo de esa manera se podría analizar la constitucionalidad de un precepto que contenga dicha cuota o tarifa, es decir, a partir de considerar las razones o motivos que condujeron al legislador a establecer determinado parámetro monetario.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

93. Si se toma en cuenta que conforme al texto constitucional la materia que nos ocupa se rige por el principio de gratuidad y que conforme a la ley general aplicable sólo puede cobrarse el costo de los materiales usados para su reproducción, envío o, en su caso, la certificación de documentos, es claro que el legislador debe cumplir con la carga de motivar de manera reforzada esos aspectos al emitir la disposición legal conducente.
94. En caso de incumplir ese deber, como ya se dijo, los órganos judiciales competentes no podrían examinar si la norma efectivamente se ajusta a dicho parámetro de regularidad, esto es, si respeta o no el principio de gratuidad entendido como la posibilidad del Estado de cobrar únicamente el costo de los materiales utilizados para la reproducción de la información, su envío y/o la certificación de documentos y a partir de cuotas establecidas con una base objetiva y razonable de los insumos utilizados.
95. Aunado a lo anterior, de lo expuesto también se obtiene que al tratarse del cobro de derechos, las cuotas aplicables deben ser acordes al costo que implica para el Estado proporcionar el servicio y, finalmente, que las cuotas respectivas están contenidas en la Ley Federal de Derechos, pero en caso de que al sujeto obligado no le sea aplicable, entonces los montos ahí contenidos constituyen un referente que no debe ser rebasado.
96. Por último, se debe precisar que conforme al artículo 141 de la Ley General aplicable, la información debe ser entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de 20 (veinte) hojas simples.
97. Con base en el parámetro así fijado, a continuación, se examinará la constitucionalidad de las disposiciones controvertidas.

<b>1. Abasolo</b>	<b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: [...] II. Derechos por prestación de servicios. A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...] de documentos, [...] [...] <b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:
-------------------	--



## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

	<p>[...]</p> <p><b>VI.</b> Búsqueda [...] → 1 a 2 UMA</p>
<p><b>2. Aldama</b></p>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>II. Derechos por prestación de servicios.</p> <p>A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...] de documentos, [...]</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p><b>VI.</b> Búsqueda [...] → 2 UMA</p>
<p><b>3. Altamira</b></p>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>II. Derechos por prestación de servicios.</p> <p>A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...]</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 26.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, se causarán las siguientes tarifas:</p> <p>[...]</p> <p><b>VIII.</b> Búsqueda [...] de documentos en archivo de todas las Dependencias Municipales → Hasta 6 UMA</p>
<p><b>4. Antiguo Morelos</b></p>	<p><b>Artículo 13.</b> Los derechos que cobrará el Municipio en los casos en que preste determinados servicios públicos o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>I. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...] de documentos, [...]</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 15.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán de acuerdo con las siguientes tarifas:</p> <p>I. Búsqueda de documentos del archivo municipal, [...] por este concepto se pagarán → 1 Unidad de Medida y Actualización (UMA);</p>
<p><b>5. Burgos</b></p>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>II. Derechos por prestación de servicios.</p> <p>A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...]</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUOTAS</b></p> <p>[...]</p> <p><b>VI.</b> Búsqueda [...] → 2 unidades de medida y actualización</p> <p>[...]</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

6.	<b>Bustamante</b>	<p><b>Artículo 13.</b> Los derechos que cobrará el Municipio en los casos en que preste determinados servicios públicos o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: I. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...] de documentos, [...];</p>
7.	<b>Camargo</b>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: [...] II. Derechos por prestación de servicios. A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...] de documentos, [...] [...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUOTAS</b></p> <p>II. Búsqueda [...] de documentos, permisos, dictámenes y constancias → \$30.00 [...] IV. Búsqueda de documentos del Archivo Municipal, [...] → \$150.00</p>
8.	<b>Casas</b>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: [...] II. Derechos por prestación de servicios. A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...] de documentos [...] [...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUOTAS</b></p> <p>[...] VI. Búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes y constancias → 2 UMA'S [...]</p>
9.	<b>Ciudad Madero</b>	<p><b>Artículo 20.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: [...] B) POR PRESTACION DE SERVICIOS I. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda [...] de documentos, [...] [...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas causarán hasta 5 UMA, conforme a lo siguiente: I. Búsqueda de documentos del archivo municipal, Constancia de Buen Ciudadano, 2 UMA; [...] IX. Copias simples, por cada hoja, 5% del valor diario de la UMA; [...] XIII. Búsqueda [...] de documento en archivo de todas las direcciones municipales 5 UMA;</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

<p><b>10. Cruillas</b></p>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: [...] II. Derechos por prestación de servicios. A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas; [...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUOTAS</b></p> <p>I. Expedición de certificados de residencia → 1 Unidad de medida y actualización II. Expedición de certificados de estado de cuenta por concepto de impuestos y derechos → 1 Unidad de medida y actualización III. Carta de No antecedentes por faltas administrativas al Bando de Policía y Buen Gobierno → 1 Unidad de medida y actualización IV. Legalización y ratificación de firmas → 1 Unidad de medida y actualización V. Certificaciones de Catastro, 1 Unidad de medida y actualización VI. Permisos → 1 Unidad de medida y actualización VII. Constancias → 1 Unidad de medida y actualización VIII. Otras certificaciones legales → 1 Unidad de medida y actualización</p>
<p><b>11. El Mante</b></p>	<p><b>Artículo 20.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: II. Derechos por prestación de servicios. A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, [...]</p> <p><b>Artículo 24.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUOTAS</b></p> <p>I. Legalización y ratificación de firmas → 5 veces el valor diario de la UMA. II. Certificados de estado de cuenta por concepto de impuestos, derechos → 3 veces el valor diario de la UMA. III. Certificado de residencia → 1.5 veces el valor diario de la UMA. IV. Constancia de no antecedentes por faltas administrativas al bando de policía y buen gobierno → 4 veces el valor diario de la UMA V. Certificación de otros documentos y constancias diversas 3 veces el valor diario de la UMA. VI. Certificado de concriptos → 1 veces el valor diario de la UMA VII. Permiso eventual de alcoholes → 25 veces el valor diario de la UMA VIII. Constancia del cumplimiento en materia del uso de la construcción o edificación del establecimiento y de las distancias a que se refiere la fracción XII del Artículo 25 de la ley reglamentaria para establecimientos de bebidas alcohólicas → 32 veces el valor diario de la UMA IX. Constancia de anuencia para prestar servicios privados de seguridad → 35 veces el valor diario de la UMA X. Certificado de datos sobre la posesión → 10 veces el valor diario de la UMA XI. Gestión Administrativa para obtención de pasaportes → \$250.00</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

12. <b>Gómez Farías</b>	<p><b>Artículo 12.</b> Los derechos que cobrará el Municipio en los casos en que preste determinados servicios públicos o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: I. Expedición de copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas; [...]</p> <p><b>Artículo 13.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán hasta 5 Unidades de Medida y Actualización (UMA).</p>
13. <b>González</b>	<p><b>Artículo 20.</b> Los derechos por prestación de servicios se causarán de acuerdo con la siguiente tarifa: a) Expedición de certificados, búsqueda de documentos, cotejo o ratificación de firmas I. Búsqueda de documentos del archivo municipal, [...] por este tipo se pagará 2 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización Diaria; [...]</p>
14. <b>Güémez</b>	<p><b>Artículo 13.</b> Los derechos que cobrará el Municipio en los casos en que preste determinados servicios públicos o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: I. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas; [...]</p>
15. <b>Guerrero</b>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: [...]</p> <p>II. Derechos por prestación de servicios. A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas; [...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUOTAS</b></p> <p>[...]</p> <p>VI. Búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes y constancias → De 1 a 2 Unidades de medida y actualización VII. Legalización y ratificación de firmas, [...]</p> <p>XIV. Copias simples → 20% de una Unidad de medida y actualización</p>
16. <b>Hidalgo</b>	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes: II. Derechos por prestación de servicios A. Expedición de certificados, certificaciones, [...] copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas; [...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causaran las siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUOTAS</b></p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

	<p>[...]</p> <p>VI. Búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes y constancias → 1 unidad de medida y actualización</p> <p>[...]</p> <p>XV. Copias simples → 1 unidad de medida y actualización</p>
17. Jaumave	<p><b>Artículo 13.</b> Los derechos que cobrará el Municipio en los casos en que preste determinados servicios públicos o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>I. Expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas;</p>
18. Jiménez	<p><b>Artículo 21.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>II. Derechos por prestación de servicios.</p> <p>A. Expedición de [...] copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas;</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 25.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>VI. Búsqueda y cotejo de documentos, permisos, dictámenes y constancias → DE 1 A 2 UMA`S</p> <p>[...]</p> <p>XIV. Copias simples → 1 UMA</p>
19. Llera	<p><b>Artículo 19.</b> Los derechos que cobrará el Municipio por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que presta en sus funciones de derecho público o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>I. Expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas;</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 20.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán hasta 2.5 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).</p>
20. Mainero	<p><b>Artículo 15.</b> Los derechos que cobrará el Municipio en los casos en que preste determinados servicios públicos o en que deba resarcirse del gasto ocasionado por actividad particular, son los siguientes:</p> <p>I. Expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas;</p> <p>[...]</p> <p><b>Artículo 16.</b> Los derechos por expedición de certificados, certificaciones, copias certificadas, búsqueda y cotejo de documentos, dictámenes, permisos, actualizaciones, constancias, legalización y ratificación de firmas, causarán hasta 5 Unidades de Medida y Actualización.</p>

98. Las normas transcritas prevén las tarifas aplicables por la prestación del servicio de búsqueda de distintas formas: en unidades de medida y actualización (Abasolo, Aldama, Altamira, Antiguo Morelos, Burgos,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

Bustamante<sup>19</sup>, Casas, Ciudad Madero, Cruillas, El Mante, Gómez Farías, González, Güémez<sup>20</sup>, Guerrero, Hidalgo, Jaumave<sup>21</sup>, Jiménez, Llera y Mainero) o en moneda nacional (Camargo).

99. Por lo tanto, cualquiera que sea el método y medida de cobro, lo cierto es que imponer una cuota o tarifa a la **búsqueda** de información resulta inconstitucional, al ser contrario al principio de gratuidad que impera sobre el derecho fundamental relativo.
100. Por otra parte, algunas disposiciones establecen el cobro de **copias certificadas** y **simples**, el cual si bien puede llevarse a cabo, lo cierto es que el costo de los materiales debe estar justificado de manera objetiva y razonable, ya que este Tribunal Pleno ha aceptado que en el proceso creativo, el legislador no debe exponer, necesariamente, todas las razones con base en las que actúa, pero en este tipo de casos es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los insumos que utiliza el Estado.
101. Y esto es así, porque en materia de acceso a la información en el que rige el principio de gratuidad, las tarifas o cuotas deben estar motivadas, lo cual se erige como una carga para el legislador quien deberá razonar sobre esos aspectos a fin de dirimir la constitucionalidad de los preceptos respectivos; es decir, deberán sustentarse en una metodología que justifique el precio que se impone a los interesados.
102. Aunado a lo recién apuntado, aun en el caso de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponda realizar ni los cálculos respectivos y tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad, precisamente porque conforme al texto constitucional y

---

<sup>19</sup> En este caso, aun cuando la accionante sólo impugnó la porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, en el penúltimo párrafo del artículo se establece que el importe a pagar será, como mínimo, el equivalente a un valor diario de la unidad de medida y actualización.

<sup>20</sup> Al igual que en el caso de Bustamante, el importe por los conceptos que señala el artículo 13, fracción I, de su Ley de Ingresos, se establece en la fracción XV y corresponde, como mínimo a 1 unidad de medida y actualización.

<sup>21</sup> Similar al caso de la Ley de Ingresos para el Municipio de Bustamante, en el penúltimo párrafo se impone, como pago mínimo, 1 UMA.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

legal aplicables, en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.

103. Luego, en la presente acción de inconstitucionalidad, el legislador no justificó en el proceso legislativo que dio origen a las normas cuestionadas la razón para imponer que el costo de las **copias simples** para los municipios de Burgos, Casas, Ciudad Madero, Guerrero, Hidalgo, Jiménez y de copias certificadas en las leyes de ingresos de Gómez Farías, Llera y Mainero, van como mínimo del 5% de 1 UMA (Ciudad Madero) lo que equivale a \$4.34 (cuatro pesos 34/100 M. N.)<sup>22</sup> hasta 5 UMA (Mainero) lo que equivale a \$434.00 (cuatrocientos treinta y cuatro pesos 00/100 M. N), de lo que resulta la inconstitucionalidad de las normas.
104. Además, los preceptos no indican si se trata de un cobro a razón de cada página o si a partir de la vigésimo primera, pues conforme al artículo 141 de la ley marco aplicable, la información debe entregarse gratuitamente cuando no exceda de 20 hojas simples, reforzando la inconstitucionalidad al cobro de **copias simples**.
105. De igual manera, cabe señalar que en el caso de copias certificadas, ha sido criterio de esta Suprema Corte<sup>23</sup> que la solicitud y pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, así como que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo; por ende, a diferencia de las copias simples, que son reproducciones fotográficas de documentos, las certificadas involucran la fe pública del funcionario que las

---

<sup>22</sup> El valor diario de la UMA para 2020 es de \$86.88 (ochenta y seis pesos 88/1000 M. N).

<sup>23</sup> Como se advierte de los criterios 1a./J. 132/2011 “**DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006)**”, 1a. CCCII/2013 “**DERECHOS. LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA SUBSISTE, AUN CUANDO LA NORMA HAYA SUFRIDO ACTUALIZACIONES EN LA TARIFA DEL COSTO POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS [APLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2011 (9a.)]**” y 2a. XXXIII/2010 “**DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA**”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

expide y presumen una copia auténtica de un instrumento al haber sido comparado con su original y confrontarlo para reiterar que concuerdan.

106. Sin embargo, ello no puede dar lugar a un cobro injustificado ni desproporcionado por el servicio señalado.
107. Por las razones expuestas a lo largo de esta resolución, este Tribunal Pleno declara la inconstitucionalidad de las normas que han sido precisadas en el estudio relativo.

### VIII. EFECTOS.

108. En razón de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria de la materia, y en términos de lo dispuesto en este fallo, procede declarar la invalidez de las disposiciones siguientes:

#### **A. Alumbrado público para el ejercicio fiscal 2020:**

- a) Artículo 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Antigua Morelos, Tamaulipas;
- b) Artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ciudad Madero, Tamaulipas;
- c) Artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Mante, Tamaulipas;
- d) Artículo 25 de Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, Tamaulipas;
- e) Artículo 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Mainero, Tamaulipas;
- f) Artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, Tamaulipas;
- g) Artículo 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Miquihuana, Tamaulipas;
- h) Artículo 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocampo, Tamaulipas.



**B. Cobros injustificados por acceso a la información para el ejercicio fiscal 2020: búsqueda, reproducción en medios técnicos, copias simples y copias certificadas:**

- a) Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Abasolo, Tamaulipas;
- b) Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Aldama, Tamaulipas;
- c) Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 26, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Altamira, Tamaulipas;
- d) Artículos 13, fracción I, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 15, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Antigua Morelos, Tamaulipas;
- e) Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Burgos, Tamaulipas;
- f) Artículo 13, fracción I, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bustamante, Tamaulipas.
- g) Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones II y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, Tamaulipas;
- h) Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas, Tamaulipas;
- i) Artículos 20, apartado B, fracción I, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 25, fracciones I, IX y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ciudad Madero, Tamaulipas;
- j) Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, y 25, primer párrafo, en su porción normativa “búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cruillas, Tamaulipas;

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

- k)** Artículos 20, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 24, primer párrafo, en su porción normativa “búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Mante, Tamaulipas;
- l)** Artículos 12, fracción I, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, y 13 en su porción normativa “búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, Tamaulipas;
- m)** Artículo 20, inciso a, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de González, Tamaulipas;
- n)** Artículo 13, fracción I, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Güémez;
- o)** Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones VI y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, Tamaulipas;
- p)** Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones VI y XV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, Tamaulipas;
- q)** Artículo 13, fracción I, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jaumave, Tamaulipas;
- r)** Artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda” y 25, fracciones VI y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, Tamaulipas;
- s)** Artículos 19, fracción I, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, y 20 en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Llera, Tamaulipas;
- t)** Artículos 15, fracción I, en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, y 16 en su porción normativa “copias certificadas, búsqueda”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mainero, Tamaulipas.

109. Las declaraciones de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Tamaulipas y tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, se vincula a dicho órgano legislativo para que no incurra en el mismo vicio de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

inconstitucionalidad al legislar en lo futuro, ya sea en la Ley de Hacienda o en las Leyes de Ingresos de los Municipios de dicha entidad federativa.

110. Asimismo, deberá notificarse la presente sentencia a todos los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.
111. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### RESUELVE

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

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracción VI, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Abasolo y Aldama, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 26, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Altamira, 13, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', 15, fracción I, y 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Antiguo Morelos, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Burgos, 13, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Bustamante, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones II y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas, 20, apartado B, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones I, IX y XIII, y 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ciudad Madero, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, párrafo primero, en su porción normativa 'búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Cruillas, 20, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', 24, párrafo primero, en su porción normativa

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

'búsqueda', y 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Mante, 12, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', 13, en su porción normativa 'búsqueda', y 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, 20, inciso a, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de González, 13, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Güémez, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones VI y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones VI y XV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, 13, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Jaumave, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones VI y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, 19, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 20, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Llera, 15, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', 16, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Mainero, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros y 25 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Miquihuana y Ocampo, todas del Estado de Tamaulipas, para el Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de diciembre de dos mil diecinueve, en los términos del apartado VII de la presente decisión.

**TERCERO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el apartado VIII de esta determinación.

**CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tamaulipas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

**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 resolutivo primero:**

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

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo únicamente por el argumento de la violación al principio de proporcionalidad, Piña Hernández únicamente por el argumento de falta de competencia y en contra de cinco conceptos del artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ciudad Madero, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones y con reserva de criterio, Laynez Potisek apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Alumbrado público”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Antigua Morelos, 36 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Ciudad Madero y El Mante, 25 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Gómez Farías, Mainero, Miquihuana y Ocampo y 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Matamoros, todas del Estado de Tamaulipas, para el Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

veinticinco de diciembre de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con salvedades, Aguilar Morales únicamente por violar el principio de proporcionalidad, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández apartándose de los párrafos cien, ciento nueve y ciento diez, Ríos Farjat separándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea únicamente por violar el principio de proporcionalidad, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Cobros por acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 25, fracción VI, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Abasolo y Aldama, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 26, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Altamira, 13, fracción I, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 15, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Antigua Morelos, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Burgos, 13, fracción I, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Bustamante, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 25, fracciones II y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Camargo, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Casas, 20, apartado B, fracción I, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 25, fracciones I, IX y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ciudad Madero, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 25, párrafo primero, en su porción normativa ‘búsqueda’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cruillas, 20, fracción II, apartado A, en su porción normativa ‘copias certificadas, búsqueda’, y 24, párrafo primero, en su porción normativa ‘búsqueda’, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Mante, 12, fracción I,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020

en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 13, en su porción normativa 'búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Farías, 20, inciso a, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de González, 13, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Güémez, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones VI y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guerrero, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones VI y XV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Hidalgo, 13, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Jaumave, 21, fracción II, apartado A, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 25, fracciones VI y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiménez, 19, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 20, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Llera y 15, fracción I, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', y 16, en su porción normativa 'copias certificadas, búsqueda', de la Ley de Ingresos del Municipio de Mainero, todas del Estado de Tamaulipas, para el Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de diciembre de dos mil diecinueve. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas y 2) vincular al Congreso del Estado de Tamaulipas a que, en lo futuro y tratándose de disposiciones generales de vigencia anual, se abstenga de incurrir en los

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020**

mismos vicios de inconstitucionalidad detectados y 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

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

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

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

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

**PRESIDENTE**

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**PONENTE**

**MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2020**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 21/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fallada en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil veinte. Conste.