

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
32/2023**

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

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ

SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA

Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera

Los problemas jurídicos que se plantean son los siguientes: **1.** ¿Las normas impugnadas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público municipal, violan el principio de proporcionalidad tributaria reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que su base gravable se determina, entre otros elementos, por el beneficio en metros luz que tiene de frente cada predio?; **2.** ¿Las normas impugnadas que establecen cobros por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado, violan el derecho a la seguridad jurídica, así como los principios de reserva de ley y legalidad tributaria, al delegar a una autoridad administrativa la definición de uno de los elementos del tributo, en concreto, el monto de la tarifa respectiva?; **3.** ¿Las normas impugnadas que establecen cobros por servicios de reproducción de información en constancias o certificaciones, violan el derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Federal?; y **4.** ¿Las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda, así como la expedición de documentos en copias simples y certificadas, y su digitalización, vulneran el principio de proporcionalidad en las contribuciones reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal?.

ÍNDICE TEMÁTICO

Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I. COMPETENCIA.	El Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto.	18-19
II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.	Se precisan las normas efectivamente impugnadas por la Comisión accionante, contenidas en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de	19-22

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

		Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, publicadas en el Periódico Oficial local los días veintidós y veintitrés de diciembre de dos mil veintidós.	
III.	OPORTUNIDAD.	La demanda es oportuna, pues se presentó dentro del plazo legal de treinta días naturales posteriores a la publicación de las normas impugnadas.	22-24
IV.	LEGITIMACIÓN.	La demanda fue presentada por parte legitimada, pues la promueve la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidenta, quien ejerce su representación legal, acreditó su personalidad y alega violaciones a derechos humanos.	24-26
V.	CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.		26-31
V.1.	Primera causal alegada por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.	Es infundado , pues, es criterio de la actual integración del Pleno de este Alto Tribunal que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sí está legitimada para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano.	26-27
V.2.	Segunda causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Es infundado , pues el texto constitucional no establece limitante en torno a los derechos humanos que puede defender dicho órgano constitucional autónomo.	27-31

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

	carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.	
VI.	ESTUDIO DE FONDO.	31-92
VI.1.	Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público.	32-55
	Son inconstitucionales, pues violan el principio de proporcionalidad tributaria en las contribuciones reconocido en artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que su base gravable se determina, entre otros elementos, por el beneficio en metros luz que tiene de frente cada predio.	
VI.2.	Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado.	55-63
	Son inconstitucionales, al vulnerar el derecho a la seguridad jurídica, así como los principios de reserva de ley y legalidad tributaria, pues se delega a una autoridad administrativa la definición de uno de los elementos del tributo, en concreto, el monto de la tarifa por los servicios de agua potable y alcantarillado municipal.	
VI.3.	Análisis de la norma que establece cobros por servicios de reproducción de información en constancias o certificaciones, relacionados con el derecho de acceso a la información.	63-75
	Es inconstitucional, al violentar al derecho de acceso a la información y el principio de gratuidad que lo rige, ya que el legislador local no justificó de manera objetiva y razonable el costo de los materiales para la reproducción de la información.	
VI.4.	Análisis de las normas que prevén	75-92
	Son inconstitucionales, pues violan el principio de	

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

cobros por servicios de búsqueda, expedición de documentos en copias simples y certificadas, así como por su digitalización, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública. proporcionalidad tributaria en las contribuciones reconocido en artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que las tarifas no guardan una relación razonable con el costo que le genera al Estado la prestación del servicio.

Se declara la invalidez, así como la invalidez por extensión de los Anexos relacionados con los cobros por el servicio de alumbrado público municipal.

92-101

Las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de Tlaxcala.

VII. EFECTOS

Se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad.

Deberá notificarse el fallo a los Municipios involucrados, por ser los encargados de la aplicación de las normas invalidadas.

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

101-104

VIII. DECISIÓN

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de los artículos 44, fracción I, incisos a) y b), y 66 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, 42, fracciones I, incisos a) y b), y II, y 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 44, fracción II,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

51, párrafo primero, y 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 39, fracciones I, II, V y XII, y 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 41, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista, 36, fracción IV, incisos a) y b), y 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, 28, fracción I, y 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 44, fracción I, y 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 35, fracciones I y II, y 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal, 34, fracción I, inciso b), 46 y 49 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 26, fracciones I y II, y 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 29, fracción I, y 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, 42, fracción I, y 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 23, fracciones I y II, 42 y 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 34, fracciones I y II, y 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan y 50 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

federativa el veintidós y veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, conforme a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. Se declara la **invalidez, por extensión**, del “ANEXO 2 (ARTICULO 69) ALUMBRADO PÚBLICO (sic)”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, del “Anexo 1 (Artículo 68) Derecho de alumbrado público” de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, del “ANEXO UNO (Artículo 53. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, del “ANEXO UNO (Artículo 68. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, del “ANEXO 4: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 42) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 42) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, del “ANEXO UNO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

(Artículo 42. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 42. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, del “ANEXO DOS (Artículo 35. Alumbrado Público)” y del “ANEXO TRES (Artículo 35. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 59) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 59) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, del “ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)” y del “ANEXO TRES (Artículo 53. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, del “ANEXO UNO (Artículo 46. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 46. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 48) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 48) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan y del “ANEXO 1: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós y veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, en términos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

de lo señalado en el apartado VII de esta determinación.

CUARTO. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Tlaxcala y conforme a los efectos precisados en el apartado VII de esta ejecutoria.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
32/2023**

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

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ

SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA

Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **cuatro de septiembre de dos mil veintitrés** emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 32/2023**, promovida por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa los días veintidós y veintitrés de diciembre de dos mil veintidós.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA:

1. **Demanda inicial y normas impugnadas.** Por oficio presentado a través del buzón judicial el veintitrés de enero de dos mil veintitrés y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, por conducto de su Presidenta, María del

¹ Fojas 1 y 56 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Rosario Piedra Ibarra, promovió demanda de acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

“a) Cobros por servicio de alumbrado público:

1. **Artículo 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquítla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
2. **Artículo 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
3. **Artículo 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
4. **Artículo 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
5. **Artículo 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
6. **Artículo 49 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
7. **Artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
8. **Artículo 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
9. **Artículo 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
10. **Artículo 50 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
11. **Artículo 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
12. **Artículo 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
13. **Artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
14. **Artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
15. **Artículo 66 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

16. Artículo 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

b) Cobros por servicios de suministro de agua potable:

1. Artículo 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

2. Artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

3. Artículo 51, primer párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

c) Cobros excesivos, desproporcionados e injustificados por acceso a la información:

1. Artículo 39, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

d) Cobros excesivos y desproporcionados por servicios de reproducción de información no relacionados con el derecho de acceso a la información:

1. Artículo 42, fracciones I, incisos a) y b), y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

2. Artículo 39, fracciones I, II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

3. Artículo 36, fracción IV, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

4. Artículo 44, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

5. Artículo 35, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

6. Artículo 34, fracción I, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

7. **Artículo 26, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
8. **Artículo 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
9. **Artículo 23, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
10. **Artículo 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
11. **Artículo 34, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
12. **Artículo 29, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
13. **Artículo 28, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
14. **Artículo 41, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
15. **Artículo 44, fracción I, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**
16. **Artículo 44, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.**

Dichos ordenamientos fueron publicados el 22 y 23 de diciembre de 2022 en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala.”

2. **Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** La Comisión accionante considera que las normas que combate son contrarias a los artículos 1o, 6o, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, al estimar que resultan violatorios del principio de gratuidad que rige en el derecho de acceso a la información pública, así como el derecho de seguridad jurídica y los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

principios de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad y equidad en las contribuciones.

3. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión accionante hace valer, en

síntesis, lo siguiente:

- **PRIMERO. Cobro de derechos por el servicio de alumbrado público municipal.** Los artículos impugnados en el inciso a) del apartado III de la demanda, contenidos en dieciséis leyes de ingresos municipales del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2023, establecen tarifas a pagar por la prestación del servicio de alumbrado público las cuales dependerán de la ubicación de los predios en relación con la distancia que guardan con la fuente de alumbrado público.

Las normas impugnadas de leyes de ingresos de diverso Municipios del Estado de Tlaxcala transgreden los principios de justicia tributaria al prever que el cobro por el servicio de alumbrado público se calculará atendiendo al “beneficio en metros luz” o cercanía de los predios con la fuente de iluminación pública.

La naturaleza del servicio de alumbrado público consiste en proporcionar iluminación artificial en los espacios públicos en que se desarrolla la vida cotidiana de todas las personas que habitan en determinada localidad y no solo las y los habitantes o las personas residentes, sino también a todas aquellas que se encuentran transitando por el mismo, con el fin de inhibir algún tipo de riesgo que pudiera desarrollarse en áreas carentes de iluminación. En ese sentido, el costo que los contribuyentes deben erogar para contribuir a la prestación de dicho servicio público debe ser igual para cada uno de ellos, pues todos se benefician en la misma medida de aquél.

Las normas controvertidas establecen una fórmula compleja para fijar la cuota de la contribución, la cual, si bien es cierto toma en consideración el costo del servicio y el número usuarios registrados en la empresa suministradora de energía, introduce como elemento indispensable para la cuantificación el grado de “beneficio” de las personas en metros de luz. En otras palabras, el Congreso tlaxcalteca consideró como componente determinante para fijar la tarifa de la contribución un aparente beneficio en función de los metros luz de los inmuebles propiedad de los sujetos pasivos respecto de la luminaria.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Así, es evidente que el legislador definió el cobro del derecho con base en un parámetro de mayor o menor beneficio presuntamente obtenido por la simple ubicación de los predios, perdiendo de vista que el objeto del servicio no es beneficiar a una persona en particular, sino a toda la población y transeúntes en el territorio municipal correspondiente.

En esa tesitura, los preceptos impugnados establecen una contribución por la prestación de un servicio público para los habitantes de los Municipios tlaxcaltecas, cuya base gravable la determina el mayor o menor beneficio que obtengan los contribuyentes debido a los metros de frente del inmueble respecto a la fuente de alumbrado público.

Es criterio reiterado de ese Alto Tribunal que, para la cuantificación de las cuotas, en el caso de los derechos por servicios, debe identificarse el tipo de servicio público que se trate y el costo que le representa al Estado prestar ese servicio; por ende, no pueden considerarse para tales efectos aspectos ajenos a éstos, como lo sería la situación particular del contribuyente o cualquier elemento distinto al costo.

En el caso, la cuota a pagar en los artículos impugnados se determinará a partir de un elemento ajeno, que no atiende al valor que le representa a los Municipios la prestación del servicio de alumbrado público.

Así, las normas impugnadas no observan el principio de proporcionalidad tributaria, dado que los contribuyentes no pagan de manera proporcional, en atención a la naturaleza de las contribuciones denominadas “derechos”, que implican el deber de congruencia entre la actuación o servicio que presta el Estado y la cuantificación de su magnitud; además, no son acordes con el principio de equidad en las contribuciones, pues se otorga un trato desigual a los gobernados al establecer diversos montos por la prestación de un mismo servicio que no es posible individualizar a través de la fórmula que el legislador local estableció.

Lo anterior ha sido reiterado en gran número de precedentes de ese Máximo Tribunal Constitucional, como son las diversas acciones de inconstitucionalidad 185/2021, 186/2021, 1/2022 y 5/2022, en los cuales se declaró la invalidez de normas que establecían el cobro por concepto de derecho por la prestación de servicio de alumbrado público, en atención al aparente “beneficio” del sujeto pasivo con la fuente de iluminación artificial pública.

- **SEGUNDO. Cobro de derechos por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado.** Las normas impugnadas en el apartado III, inciso b), de la demanda transgreden el derecho a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

seguridad jurídica, como los principios de legalidad, reserva de ley y legalidad tributaria, en virtud de que delegan la facultad de determinar los elementos esenciales del derecho relativo a una autoridad administrativa, lo que propicia arbitrariedad y la incertidumbre de las cuotas que se deberán pagar.

Las normas combatidas coinciden en establecer que las tarifas por los servicios de agua potable y alcantarillado serán establecidas conforme a lo convenido en cada comunidad, o bien lo que determine la cabecera municipal, comunidades, colonias, comités de agua potable de cada comunidad y/o el Consejo de Administración de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado Municipal, según corresponda.

Lo anterior evidencia que el legislador local habilitó a autoridades administrativas o ajenas al Poder Legislativo para determinar y aprobar el elemento relativo a la tarifa de las mencionadas contribuciones.

El derecho por suministro de agua potable y alcantarillado y otros servicios prestados son una especie de contribución, cuyo monto puede ser cobrado por los Ayuntamientos respectivos por brindar ese servicio público que tienen a su cargo, de conformidad con el artículo 115, fracción III, inciso a), de la Norma Suprema, actividad de la cual pueden obtener los recursos correspondientes, tal como apunta la fracción IV, inciso c), del mismo precepto constitucional.

Atento a ello, las normas cuestionadas son inconstitucionales al no contener todos los elementos esenciales de los derechos que cobrará el Municipio relativo por el suministro de agua, alcantarillado y otros servicios. En otros términos, no existe en las normas impugnadas al menos un parámetro para la determinación de la tarifa a pagar, dejando a los contribuyentes en la incertidumbre sobre el costo real que deberán cubrir por el servicio público, pues será una autoridad administrativa quien lo determinará cuando defina, apruebe o refrende la propuesta del organismo municipal en la materia.

Lo anterior se corrobora a la luz de lo previsto en el artículo 122 de la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala, el cual dispone que los organismos operadores elaborarán el proyecto de tarifas correspondientes a la estación de los servicios previstos en dicha ley, y lo someterán a consideración del Ayuntamiento para su aprobación.

De esta forma, las normas impugnadas transgreden el principio de reserva de ley y de legalidad tributaria, toda vez que dejan al arbitrio de la cabecera municipal, colonias, comunidades, comités de agua

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

de las comunidades y/o al Consejo de Administración de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado Municipal el establecimiento de la tarifa o cuota de las contraprestaciones que deban cubrirse por los servicios relacionados con el suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado.

Se transgrede el derecho a la seguridad jurídica en materia tributaria en perjuicio de las personas contribuyentes, ya que no permiten que el propio ordenamiento legal sea un instrumento o mecanismo de defensa frente a la arbitrariedad de la autoridad administrativa, debido a que las personas usuarias de dicho servicio no tendrán la certeza de a qué atenerse respecto de los cobros que, en el momento de la causación realicen las autoridades municipales tlaxcaltecas.

Cabe mencionar que el Pleno de ese Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 182/2021, 185/2021, 1/2022 y 5/2022, entre otras, ha declarado la invalidez de normas similares a las impugnadas, por delegar a las autoridades administrativas el establecimiento de los elementos esenciales del derecho por servicios de agua potable y alcantarillado, además de que no contenían los elementos mínimos para brindar certeza a los contribuyentes, entre ellos, la tasa o cuota sobre la que se cobrará el servicio.

- **TERCERO. Cobro por la reproducción de información en constancias o certificaciones, relacionados con el derecho de acceso a la información.** El artículo 39, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano de Matamoros, Tlaxcala, establece una tarifa injustificada y excesiva por la reproducción de información pública en constancias o certificaciones de los documentos solicitados, en violación al derecho de acceso a la información y el principio de gratuidad que lo rige, reconocidos en los artículos 6, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

Del precepto combatido se desprende que el Municipio relativo, por la expedición de constancias o certificaciones de documentos derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, los solicitantes deberán pagar por concepto de derecho la cantidad de \$207.84 pesos, equivalente a 2 UMA por cada foja de los documentos solicitados y entregados en constancias o certificaciones.

A diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso y el de su certificación; cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está gravando la información.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

La cuota prevista en la norma impugnada es excesiva, porque los solicitantes deberán cubrir el monto equivalente a 2 UMA por cada foja, cuando se expida mediante constancias o certificaciones de documentos. Tampoco es posible determinar si dicha expedición alude a copias simples o certificadas o, incluso, si se trata de impresiones. Asimismo, permite que se cobre por la reproducción de información que conste en menos de veinte hojas, lo cual contradice el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del cual se extrae que la información se debe entregar de manera gratuita cuando no exceda de esa cantidad.

Ese Alto Tribunal ha establecido que se requiere una motivación reforzada por el legislador donde explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a ellos; sin embargo, en el caso, no se encuentra justificada la tarifa en razón del costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada.

De suerte que, si no existe razonamiento que justifique el cobro por la reproducción de información con una base objetiva y razonable, ello solo puede significar que la cuota se determinó de forma arbitraria, en violación al principio de gratuidad de acceso a la información pública contenido en el artículo 6 de la Constitución Federal, por lo que debe declararse su inconstitucionalidad.

Asimismo, el precepto controvertido tiene un impacto desproporcional sobre el gremio periodístico, por lo que la norma impugnada termina teniendo un efecto inhibitor de la tarea periodística.

Finalmente, al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 20/2019, 182/2021, 185/2021, 186/2021, 1/2022 y 5/2022, se ha vinculado al Congreso de Tlaxcala para que en el futuro se abstenga de establecer cuotas injustificadas por la reproducción de documentos por solicitantes de información.

- **CUARTO. Cobros por la búsqueda, expedición de documentos en copias simples y certificadas, así como por su digitalización, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública.** Los artículos impugnados contenidos en dieciséis leyes de ingresos municipales del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2023, señalados en el inciso d) del apartado III de la demanda inicial, establecen cobros injustificados y desproporcionales, pues no atienden a los costos del servicio que le representó al Estado la reproducción y entrega de la información; por tanto, vulneran el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

principio de proporcionalidad en las contribuciones reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En efecto, el Congreso local debió establecer tarifas acordes con las erogaciones que realmente les representan a los Ayuntamientos la prestación de los servicios relativos.

Las normas impugnadas gravan la simple búsqueda de documentos solicitados, así como la reproducción de información en copias simples y certificaciones, aproximadamente, las siguientes cantidades: 1) por la simple búsqueda de \$4.91 a \$155.61 pesos; 2) por la expedición de copias simples de \$4.91 a \$155.61 pesos; 3) por la expedición de copias certificadas de \$3.39 a \$518.70 pesos; y, 4) por la digitalización \$3.21 pesos.

Por otra parte, se advierte que el legislador local estableció tarifas diferenciadas en la modalidad de copias en atención a las hojas que excedan de una primera cantidad –por ejemplo, para las 5 o 10 primeras hojas y un costo diverso para foja adicional–, como es el caso de los Municipios de El Carmen Tequexquitla, Xaltocan, Yauhquemehcan y Nanacamilpa de Mariano Arista.

También se advierten cuotas diferenciadas para la modalidad de copias certificadas cuando se exceda de un número específico de fojas, como acontece en los Municipios de El Carmen Tequexquitla, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Papalotla de Xicohténcatl, Terrenate, Xaltocan, Yauhquemehcan, Calpulalpan y Huamantla.

En el Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, el Congreso local estableció tarifas por la mera búsqueda de documentos como la matrícula de cartilla de identidad militar, se estableció la cuota de 1 UMA y no solo ello, sino también una cuota por cada año adicional por la búsqueda.

Así, las normas impugnadas violan el principio de proporcionalidad tributaria, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le representa a los Municipios la prestación de esos servicios.

Ese Alto Tribunal ha sostenido que las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, deberán ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, lo que significa que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de la información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Asimismo, el Máximo Tribunal ha sostenido que no es justificable ni proporcional cobrar por la simple búsqueda de documentos, pues la actividad para realizar dicha acción no implica necesariamente un gasto por la utilización de materiales u otros insumos que impliquen un gasto para el Municipio que justifique el monto establecido por el legislador local, además de que no puede existir un lucro o ganancia por la referida búsqueda; en tanto que cobrar las cantidades previstas por el legislador por la entrega de información en copias simples y digitalización, sin que se advierta razonabilidad entre el costo de los materiales usados, se considera como desproporcionado, pues no responde al gasto que efectuó el Municipio para brindar el servicio, ni tampoco resulta objetivamente justificable que la tarifa cambie según el número de fojas o que se establezca cobro adicional por la entrega cuando rebase cierto tope.

Cabe señalar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 182/2021, así como las diversas 185/2021, 186/2021, 1/2022 y 5/2022, se vinculó al Congreso de Tlaxcala para que se abstenga de emitir normas con los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados en las sentencias respectivas.

4. **Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante proveído de dos de febrero de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **32/2023**, y turnó el asunto a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** como instructora del procedimiento.
5. **Admisión de la demanda.** La Ministra instructora admitió a trámite la demanda relativa por acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil veintitrés en el cual ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada del proceso legislativo de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial local en el que conste su publicación; finalmente, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

para que, antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su respectiva representación correspondiera.

6. **Informe del Poder Legislativo de Estado de Tlaxcala.** Mediante oficio recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el tres de abril de dos mil veintitrés², Bladimir Zainos Flores, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala, rindió el informe solicitado, en el cual manifestó, en esencia, lo siguiente:

Causales de improcedencia.

- **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.**

En la demanda se cuestionaron determinados artículos en tanto establecen una contribución por el “derecho municipal” de servicio de alumbrado público, con relación al cobro, al estimarlas contrarias a los derechos humanos de seguridad jurídica, legalidad, proporcionalidad y equidad tributarias; así como el cobro por la búsqueda de información pública que les sea solicitada por los ciudadanos, lo que desde la perspectiva de la accionante viola el derecho de acceso a la información pública.

La legitimación de la Comisión Nacional accionante está acotada a la vulneración a derechos humanos de las personas, siendo que, en el caso de las personas morales, éstas pueden acudir a la justicia federal y ejercer el medio de control constitucional pertinente por sí mismas, puesto que gozan de derechos humanos únicamente para el cumplimiento de sus propios fines.

En la demanda no se explicó por qué se vulneraría materialmente el derecho de proporcionalidad tributaria, esto es, no se demuestra que la norma sea excesiva en el cobro de los derechos que prevé, pues a contrario sensu, dicha interpretación conllevaría a posibilitar la impugnación de la totalidad del sistema tributario y vaciaría de contenido la regla de legitimación impuesta a ese organismo constitucional autónomo.

Al respecto, el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional acota la legitimación de la referida Comisión Nacional a la defensa de los

² Página 34 de la versión digitalizada del informe presentado por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

derechos humanos, de otro modo, el legislador constitucional hubiere establecido una acotación sin sentido. Asumir lo contrario, implicaría que dicho organismo estaría legitimado para impugnar la totalidad de las normas generales, siempre que adujeran una violación a cualquier norma de la Constitución Federal, independientemente de la vinculación material y específica con un derecho humano.

- **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.**

La legitimación activa para la interposición de una acción de inconstitucionalidad se rige a la materia específica que se señala en el texto constitucional, sin que sea posible impugnar normas o violaciones que escapen de dicha materia.

En el caso, quien reviste legitimación para instar un medio de control constitucional como en el que se actúa, lo es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (“INAI”) –o su equivalente a nivel local–, al ser un órgano autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión financiera, responsable de garantizar el cumplimiento de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como dirigir y vigilar el ejercicio de los derechos que tiene encomendado tutelar, conforme a lo establecido en el artículo 6o. de la Constitución Federal y las leyes de la materia.

De ahí que, para que sea procedente un medio de control constitucional, en el que se estudie la actualización de la legitimación a favor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para impugnar normas referentes a la materia de transparencia y acceso a la información pública, es necesario que se atienda a lo establecido en el artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, del cual se advierte que los órganos garantes en materia de transparencia, a nivel federal o local, son los que tienen legitimación para promover acción de inconstitucionalidad en la que se haga valer la posible contradicción de una norma y la Carta Magna, cuando se alegue la vulneración al derecho de acceso a la información pública.

Por tanto, resulta manifiesto e indudable que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no tiene legitimación para promover su demanda en contra de las normas que impugna, por lo que se actualiza la improcedencia establecida en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia.

En cuanto al fondo.

- **PRIMERO.** Es infundado el concepto de invalidez relativo a que las tarifas a pagar por la prestación del servicio de alumbrado público son inconstitucionales por depender de la ubicación de los predios en relación con la distancia que guarden con la fuente de alumbrado público.

Son inatendibles e inoperantes los conceptos de invalidez, en relación con la supuesta falta de competencia y violación al principio de legalidad tributaria, dado que es obligación de los ciudadanos contribuir de manera equitativa y proporcional con el gasto público del Estado, a través de contribuciones que se encuentren establecidas en ley, las cuales deben ser pagadas por las personas que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en la misma, de ahí que la norma impugnada contiene una contribución de las denominadas derechos y no un impuesto.

Las porciones controvertidas al establecer e identificar el hecho imponible real que se encuentra en la base, lleva a concluir que, en efecto, se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los derechos, pues, aunque el precepto impugnado no lo establezca en forma detallada, el servicio en mención comprende la instalación y mantenimiento de lámparas, focos, así como cualquier costo originado al Municipio para transformar la energía eléctrica en luminosa.

En términos de lo dispuesto en las leyes de ingresos de los Municipios del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2023, la cuota del derecho se determina por el costo que origina el servicio de alumbrado público entre el número de usuarios registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, así como los poseedores o propietarios de predios rústicos o urbanos dentro del territorio que comprenden los Municipios donde se aplica la ley impugnada.

Tal cálculo no toma como base el consumo individual de energía eléctrica de cada habitante, sino el costo que tiene para la autoridad prestar el servicio de alumbrado público; por ello, si bien existen criterios definidos por el más Alto Tribunal sobre la inconstitucionalidad porque grava la energía eléctrica, sin atender al costo del servicio, por lo que en ese caso constituía un verdadero impuesto, pero eso no acontece en la especie.

No se invade la competencia Federal, porque las porciones normativas no imponen un tributo a la energía eléctrica, sino un derecho por la prestación del servicio de alumbrado público municipal, extremo que fija la competencia en favor de la legislatura local.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Las porciones normativas impugnadas establecen como base el costo general generado en el Municipio por la prestación del servicio de alumbrado público, a efecto de obtener la tarifa (importe) que se traduce en el resultado de dividir el monto correspondiente a la base (costo global del servicio de alumbrado público) entre el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad.

La Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado de Tlaxcala advirtió, previo a la publicación de las leyes de ingresos, que en efecto resultaba inconstitucional tomar como base para el pago del servicio de alumbrado público el consumo de energía eléctrica; de ahí que prescindiera de dicho esquema de cobro, situación que se corrobora de la literalidad de los artículos impugnados, como ha quedado demostrado, en ningún momento considera tal elemento para el cálculo de su base gravable, ni forma parte de los elementos de la contribución; de ahí que sí resulta competencia del Congreso local gravar la prestación.

Con base en lo anterior, es de afirmarse que el derecho de alumbrado público no grava el consumo de energía eléctrica, tampoco es desproporcional e inequitativo, por tanto, el Congreso local respetó el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

El hecho de que las disposiciones impugnadas prevean tarifas para distintos tipos de sujetos (propietarios o poseedores de viviendas, de negocios o de comercios pequeños, medianos, grandes y super grandes), las cuales aumentan o disminuyen en función del consumo de kilovatio hora (KWH), es para establecer tarifas progresivas, pero, se reitera, el legislador local utilizó el referido elemento -kilovatio hora- para establecer tarifas más altas para consumidores mayores y tarifas más bajas para consumidores menores, pero no para definir cuál sería el objeto (prestación del servicio de alumbrado público) y la base gravable (el costo que le genera al Municipio brindar el servicio), los cuales sí guarden estrecha relación con la prestación de un servicio público, a saber: alumbrado público.

- **SEGUNDO.** Es infundado el concepto de invalidez a través del cual la accionante plantea que las normas impugnadas, al facultar a las Comisiones de Agua Potable y Alcantarillado, fijar las tarifas de los derechos que deben pagar las personas por el servicio de suministro de agua potable y alcantarillado, transgrede la seguridad jurídica y los principios de legalidad tributaria y reserva de ley.

El Municipio está facultado en su ámbito competencial exclusivo para dictar bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

disposiciones administrativas de observancia general para organizar la administración pública municipal y regular las materias, procedimientos, funciones y servicios que le competen. Al ejercer esta atribución, el Municipio debe acatar las bases establecidas en las leyes en materia municipal que expida la legislatura local.

El ente municipal en su ámbito competencial, determinó proponer al Congreso local establecer en sus leyes de ingresos la facultad para realizar el cobro por el servicio de suministro de agua potable, lo cual resulta acorde con el artículo 115, fracción III, constitucional en el sentido de que es la autoridad municipal la que formulará la reglamentación en los servicios que son parte de sus facultades y la expedición de las normas que así lo establecen sigue siendo facultad de los Congresos locales.

- **TERCERO.** Es infundado el concepto de invalidez relativo a que las normas impugnadas establecen una tarifa injustificada y excesiva por la reproducción de información pública en constancias o certificaciones de documentos solicitados.

Por cuanto hace a las normas que prevén el cobro de búsqueda de información que derivan de solicitudes de acceso a la información pública, no contravienen el principio de gratuidad consagrado en la Constitución Federal, puesto que el cobro está basado en el costo que le genera al Municipio la expedición o búsqueda de los documentos en donde se hace constar la información pública a la que tienen derecho de acceder las personas.

La búsqueda de información genera el uso y desgaste de las herramientas y consumibles del Municipio, por lo que, para garantizar su operatividad y funcionamiento adecuado, es necesario el cobro del derecho referido; y respecto a la búsqueda, copia simple y certificaciones, tampoco se viola el principio de gratuidad, porque deriva del costo que se genera por la expedición de la información.

- **CUARTO.** Es infundado el concepto de invalidez relativo a la norma que se aduce prevé cobros injustificados y desproporcionados por la búsqueda y expedición de copias simples y certificadas no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.

No se contraviene el principio de gratuidad consagrado en la Ley Fundamental, porque el cobro se basa en el costo que le genera al Municipio la expedición o la búsqueda de los documentos en donde se hace constar la información pública a la que tienen derecho de acceder las personas; esto es así, porque si bien la información relativa al quehacer del Estado es pública de oficio, también lo es que, la entrega a través de medios físicos de la información o de la que deriva de la búsqueda original materia de la primera solicitud, sí genera un costo que debe ser cobrado.

7. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. Mediante oficio recibido el veintisiete de abril de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³, José Rufino Mendieta Cuapio, en su carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, en representación del titular de dicho Poder, compareció a rendir el informe solicitado, en el que expone, esencialmente, lo siguiente:

Causal de improcedencia.

- **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.**

Si bien la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue facultada para promover acciones de inconstitucionalidad con motivo de la adición del inciso g), realizada al artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, esta legitimidad no le atribuye la facultad de impugnar cualquier norma, sino únicamente las relacionadas con el desarrollo de sus atribuciones en materia de derechos humanos, por lo que, la reclamación por violación a los principios en materia tributaria, prevista en el artículo 31, fracción IV, constitucional no es materia de sus atribuciones, como tampoco está legitimada para impugnar o combatir temas de impuestos o contribuciones. En el recurso de reclamación 19/2018, interpuesto por la citada Comisión, en contra del auto que desechó la acción de inconstitucionalidad 19/2018, resuelto por la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, se desprende el criterio de que dicho órgano solo puede impugnar normas generales en materia de sus atribuciones, como son derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales.

En cuanto al fondo.

- Si bien es cierto que mi representada hizo uso de las facultades que le otorga la Constitución local, los actos de sanción y promulgación de ninguna manera deben considerarse faltos de fundamentación y motivación, ni mucho menos arbitrarios, toda vez que los actos de

³ Página 10 de la versión digitalizada del informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

sanción y promulgación realizados por la Gobernadora del Estado, que se verifiquen en cumplimiento a un Decreto emitido por el Congreso local, no son actos aislados, sino que forman la fase final del proceso legislativo que culmina con el acto por el cual el Ejecutivo estatal lo da a conocer a los habitantes a través del Periódico Oficial del Gobierno del Estado. De manera que, la intervención del Ejecutivo en el proceso legislativo permite que la norma jurídica adquiera plena validez, pues, sin los actos de éste, la ley aprobada por el Congreso local no nacería a la vida jurídica, esto es, no tendría vigencia, menos sería obedecida.

8. **Acuerdos que tienen por rendidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora.** Por acuerdo de once de mayo de dos mil veintitrés, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes solicitados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, respectivamente.
9. **Pedimento del Fiscal General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** El citado funcionario y la referida dependencia no formularon manifestación alguna o pedimento concreto.
10. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA.

11. 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 Mexicanos⁴, y 10,

⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés⁶, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero siguiente, toda vez que la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.

12. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.

13. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna normas contenidas en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de **Tlaxcala** para el Ejercicio Fiscal **2023**, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa los días veintidós y veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, las cuales clasifica atendiendo cuatro temas concretos, como se describe a continuación:

expedidas por las Legislaturas. [...].”

⁵ **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.”

⁶ **Acuerdo General Plenario 1/2023.**

“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 32/2023

14. A) Cobro de derechos por el servicio de alumbrado público municipal.

- 1) **Artículo 68** de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla.
- 2) **Artículo 68** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros.
- 3) **Artículo 53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl.
- 4) **Artículo 56** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan.
- 5) **Artículo 55** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla.
- 6) **Artículo 49** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco.
- 7) **Artículo 42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate.
- 8) **Artículo 53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc.
- 9) **Artículo 46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan.
- 10) **Artículo 50** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco.
- 11) **Artículo 48** de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan.
- 12) **Artículo 59** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca.
- 13) **Artículo 35** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad.
- 14) **Artículo 42** de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte.
- 15) **Artículo 66** de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan.
- 16) **Artículo 53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla.

15. B) Cobro de derechos por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado.

- 1) **Artículo 46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco.
- 2) **Artículo 42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan.
- 3) **Artículo 51, primer párrafo**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla.

16. C) Cobros por la reproducción de información en constancias o certificaciones, relacionados con el derecho de acceso a la información.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

1) **Artículo 39, fracción XII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros.

17. **D) Cobros por la búsqueda, expedición de documentos en copias simples y certificadas, así como por su digitalización, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública.**

- 1) **Artículo 42, fracciones I, incisos a) y b), y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla.
- 2) **Artículo 39, fracciones I, II y V**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros.
- 3) **Artículo 36, fracción IV, incisos a) y b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl.
- 4) **Artículo 44, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan.
- 5) **Artículo 35, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla.
- 6) **Artículo 34, fracción I, inciso b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco.
- 7) **Artículo 26, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate.
- 8) **Artículo 42, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc.
- 9) **Artículo 23, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan.
- 10) **Artículo 27, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal.
- 11) **Artículo 34, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan.
- 12) **Artículo 29, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad.
- 13) **Artículo 28, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte.
- 14) **Artículo 41, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista.
- 15) **Artículo 44, fracción I, incisos a) y b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan.

16) **Artículo 44, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla.

18. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

III. OPORTUNIDAD.

19. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷ establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
20. En el caso, las normas impugnadas contenidas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de: 1) El Carmen Tequexquitla, 2) Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 3) Papalotla de Xicohtécatl, 4) Santa Ana Nopalucan, 5) Santa Catarina Ayometla y 6) Tepeyanco, fueron **publicadas** en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala el **jueves veintidós de diciembre de dos mil veintidós**, por lo que el plazo de **treinta días naturales** transcurrió **del viernes veintitrés de diciembre de dos mil veintidós al sábado veintiuno de enero de dos mil veintitrés**.

⁷ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

21. El resto de las leyes de ingresos municipales impugnadas fueron **publicadas** en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala el **viernes veintitrés de diciembre de dos mil veintidós**, de manera que el plazo de treinta días naturales transcurrió **del sábado veinticuatro de diciembre de dos mil veintidós al domingo veintidós de enero de dos mil veintitrés**.

22. Los cómputos respectivos se muestran en el siguiente calendario:

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
Diciembre 2022						
18	19	20	21	<u>22</u>	<u>23</u>	24
25	26	27	28	29	30	31
Enero 2023						
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	<u>21</u>
<u>22</u>	23	24	25	26	27	28

23. En ese sentido, si la demanda se presentó a través del buzón judicial el **lunes veintitrés de enero de dos mil veintitrés** y fue recibida al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸, se concluye que **su presentación resulta oportuna**, al presentarse el primer día hábil siguiente a la conclusión del plazo respectivo, tal como lo autoriza la parte final del párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

24. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por **unanimidad de once votos** de las señoras Ministras y de los señores

⁸ Fojas 1 y 56 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

IV. LEGITIMACIÓN.

25. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁰ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
26. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comparece a través de su Presidenta, quien exhibió copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve¹¹ y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹², ejerce la

⁹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

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

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

¹⁰ **Ley Reglamentaria de la materia.**

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

¹¹ Foja 57 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

¹² **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

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

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

representación legal de ese órgano autónomo y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.

27. Por lo tanto, si en el caso se promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de preceptos contenidos en **Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal de 2023**, y la accionante insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos, al estimar que transgreden el principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública, así como la legalidad, proporcionalidad y equidad tributarias y la seguridad jurídica; por tanto, **cuenta con legitimación para impugnarlos.**

28. Finalmente, es de resaltarse que este Tribunal Pleno ha sostenido el criterio de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con legitimación para impugnar normas de carácter tributario, teniendo en cuenta que 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.¹³

en los tratados internacionales de los que México sea parte, y"

¹³ 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. E incluso, de manera reciente, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 20/2020**, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz

29. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por **unanimidad de once votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reserva de criterio, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

V.1. Primera causal alegada por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.

30. Tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, al rendir sus informes, alegan que la acción es improcedente, porque, a su parecer, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas de carácter tributario, pues atento al artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, sólo puede solicitar la invalidez de normas que vulneren derechos humanos.
31. Al respecto, aducen que el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, acota la legitimación de la referida Comisión Nacional a la defensa de los derechos humanos, de otro modo, el legislador constitucional hubiere establecido una acotación sin sentido, pues, asumir lo contrario, implicaría que dicho organismo estaría legitimado para impugnar la totalidad de las normas generales, siempre que adujeran una

Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea; así como la diversa **26/2021**, resuelta el veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos. Criterio que fue reiterado por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 186/2021**, en sesión de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, en la cual se analizaron diversos preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diverso Municipios, precisamente, del Estado de Tlaxcala.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

violación a cualquier norma de la Constitución Federal, independientemente de la vinculación material y específica con un derecho humano.

32. Asimismo, el Ejecutivo local menciona que la Segunda Sala al resolver en sesión de dieciocho de abril de dos mil dieciocho el recurso de reclamación 19/2018¹⁴, interpuesto por la citada Comisión, en contra del auto que desechó la acción de inconstitucionalidad 19/2018, sostuvo el criterio de que dicho órgano solo puede impugnar normas generales relacionadas con derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales.

33. Los argumentos anteriores resultan **infundados**, pues, como se explicó en el apartado de legitimación, es criterio de la actual integración del Pleno de este Alto Tribunal que **la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con legitimación para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano consagrado en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, tal y como lo establece el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal.**

V.2. Segunda causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.

34. El Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala aduce que la legitimación activa para la interposición de una acción de inconstitucionalidad se rige

¹⁴ **Recurso de reclamación 19/2018, derivado de la acción de inconstitucionalidad 19/2018.** Segunda Sala, resuelto por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y Presidente Eduardo Medina Mora I. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. Ausente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

a la materia específica que se señala en el texto constitucional, sin que sea posible impugnar normas o violaciones que escapen de dicha materia.

35. Con base en ello, sostiene que en términos del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, el órgano facultado para impugnar normas referentes a la materia de transparencia y acceso a la información pública, es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (“INAI”) –o su equivalente a nivel local–, al ser un órgano autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión financiera, responsable de garantizar el cumplimiento de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como dirigir y vigilar el ejercicio de los derechos que tiene encomendado tutelar, conforme a lo establecido en el artículo 6o. de la Constitución Federal y las leyes de la materia.
36. De ahí que la citada autoridad legislativa sostenga que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no cuenta con legitimación para promover su demanda contra normas que regulen el derecho de acceso a la información pública.
37. Lo alegado es **infundado**, pues el órgano legislativo demandado parte de una premisa equivocada, al considerar que el artículo 105, fracción II, incisos g) y h), de la Constitución Federal, establece una legitimación por especialidad del órgano que promueve, para instar una acción de inconstitucionalidad ante este Alto Tribunal.
38. Para evidenciar lo anterior, es preciso reproducir, en la parte que interesa, el referido precepto constitucional:

“(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

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

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

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:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

[...].”

39. De lo visto, se desprende que la Constitución Federal otorga legitimación, tanto a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución, esto es el INAI, o sus equivalentes en las entidades federativas, para impugnar, la primera, **“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”; en tanto que el segundo, “leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.”

40. Atento a ello, se observa que la legitimación con la que cuenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer una acción de inconstitucionalidad es amplia, en tanto **va dirigida a tutelar violaciones de cualquier derecho humano**, lo que incluye el derecho de acceso a la información pública tutelado en el artículo 6o. de la Constitución Federal, en la medida en que **el texto constitucional no establece limitante en torno a los derechos humanos que puede defender dicho órgano constitucional autónomo**.
41. Ello, a diferencia de la legitimación que constitucionalmente le es reconocida al INAI, el cual **únicamente puede promover esta instancia constitucional para hacer valer violaciones al derecho humano de acceso a la información pública y la protección de datos personales**.
42. Por tanto, no es correcto lo alegado por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala al sostener que la legitimación activa en acciones de inconstitucionalidad se rige atendiendo a la materia específica por órgano constitucional autónomo, sino que **debe observarse la permisión establecida en cada uno de los supuestos que establece el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal**, cuyo inciso g) reconoce la posibilidad para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos pueda promover su demanda en contra de normas generales, **mientras**

se alegue la violación a un derecho humano consagrado en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, de donde deriva su legitimación para buscar defender el derecho de acceso a la información pública que tutela el artículo 6o. constitucional, como es el caso.

43. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

44. El análisis de los conceptos de invalidez formulados por la accionante se realizará, por cuestión de método, conforme a los siguientes apartados:

CONSIDERANDO	TEMA
VI.1	Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público.
VI.2	Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado.
VI.3	Análisis de la norma que establece cobros por servicios de reproducción de información en constancias o certificaciones, relacionados con el derecho de acceso a la información.
VI.4	Análisis de las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda, expedición de documentos en copias simples y certificadas, así como por su digitalización, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública.

VI.1. Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público.

45. En su primer concepto de invalidez, la Comisión accionante cuestiona la constitucionalidad de los artículos: 1) **68** de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 2) **68** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 3) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, 4) **56** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 5) **55** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 6) **49** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 7) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 8) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 9) **46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 10) **50** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, 11) **48** de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, 12) **59** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, 13) **35** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 14) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 15) **66** de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, y 16) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, todos del Estado de **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal **2023**, al considerar que las tarifas que prevén por concepto de derechos por el servicio de alumbrado público municipal, violan los principios de proporcionalidad y equidad tributarias reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que la cuota a pagar se determina a partir de un elemento ajeno a lo que representa a los Municipios la prestación del servicio respectivo, consistente en el “beneficio en metros luz” o cercanía de los predios con la fuente de iluminación pública.
46. Explica que el legislador local estableció una fórmula compleja para fijar la cuota de la contribución, la cual, si bien considera el costo del servicio y el número de usuarios registrados en la empresa suministradora de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

energía, introduce como elemento indispensable para la cuantificación el grado de “beneficio” de las personas en metros de luz, es decir, el aparente beneficio en función de los metros luz de los inmuebles propiedad de los sujetos pasivos respecto de una luminaria.

47. En ese sentido, sostiene que las normas impugnadas no observan el principio de proporcionalidad tributaria, pues los contribuyentes no pagarán de manera proporcional, al no existir congruencia entre el servicio que presta el Municipio y la cuantificación de su magnitud; además, de no ser acordes con el principio de equidad en las contribuciones, pues se otorga un trato desigual a los gobernados al establecer diversos montos por la prestación de un mismo servicio que no es posible individualizar a través de la fórmula que el legislador local estableció.
48. Los argumentos de la Comisión accionante son **fundados**.
49. Este Tribunal Pleno ya ha analizado transgresiones a los principios de proporcionalidad y equidad tributarios en el cobro por el derecho de servicio de alumbrado público en diversos precedentes.¹⁵
50. No obstante, como menciona la accionante, de manera reciente este Pleno ha declarado la invalidez de normas contenidas en leyes de ingresos municipales precisamente del Estado de Tlaxcala, al resolver las

¹⁵ Como son las acciones de inconstitucionalidad 19/2021, 21/2021, 28/2021, 17/2021, 97/2021 y 15/2021.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

acciones de inconstitucionalidad 185/2021¹⁶, 186/2021¹⁷, 1/2022¹⁸ y 5/2022¹⁹, donde se observó que el legislador local estableció que la base gravable del derecho de alumbrado público municipal se determinaría, entre otros elementos, por la ubicación de los predios respecto de la distancia que guardan en relación con la fuente de alumbrado público, preceptos que guardan una estructura y redacción muy similar a los que son impugnados en este asunto.

51. En dichos precedentes se observó lo siguiente:

¹⁶ **Acción 185/2021**, resuelta el 11 de octubre de 2022, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán por razones distintas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado “Cobros por servicio de alumbrado público”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 73 de la Ley de Ingresos del Municipio de Nativitas y 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal 2022, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente, al cual se adhirió el señor Ministro Aguilar Morales para conformar uno conjunto.

¹⁷ **Acción 186/2021**, resuelta el 17 de octubre de 2022, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente), Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.1, denominado “Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sanctórum de Lázaro Cárdenas y 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco Tetlanohcan, **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal 2022, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente, al cual se adhirió el señor Ministro Aguilar Morales para conformar uno conjunto. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

¹⁸ **Acción 1/2022**, resuelta el 13 de octubre de 2022, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo ciento treinta y uno del proyecto original -que conforme a los ajustes del engrose, corresponde al párrafo ciento veintiocho-, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Piña Hernández con consideraciones adicionales en algunos temas, Laynez Potisek, incluso, por la invalidez de los preceptos relativos a la expedición de copias certficas con voto aclaratorio, tomando en cuenta el quórum de asistencia a la presente sesión y la votación calificada mayoritaria que se ha expresado en precedentes al respecto, Pérez Dayán con razones distintas en el tema del servicio de alumbrado público y Presidente en funciones Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo.

¹⁹ **Acción 5/2022**, resuelta el 13 de octubre de 2022, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo ciento veintinueve del proyecto original -que, conforme a los ajustes del engrose, corresponde al párrafo ciento treinta-, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Piña Hernández con consideraciones adicionales en algunos temas, Laynez Potisek, incluso, por la invalidez de los preceptos relativos a la expedición de copias certficas con voto aclaratorio, tomando en cuenta el quórum de asistencia a la presente sesión y la votación calificada mayoritaria que se ha expresado en precedentes al respecto, Pérez Dayán con razones distintas en el tema del servicio de alumbrado público y Presidente en funciones Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

52. El artículo 115 de la Constitución Federal establece la facultad de las legislaturas locales para aprobar las leyes de ingresos municipales conforme al principio de reserva de ley, así como el derecho de los Municipios a recibir los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos correspondientes y que tienen a su cargo el servicio de alumbrado público²⁰.
53. Así, corresponde a las legislaturas locales 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 sea este nivel de gobierno quien pueda realizar el cobro correspondiente por la prestación de los servicios.
54. Ahora bien, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como en los Estados, los Municipios y la Ciudad de México. Estos

²⁰ **Constitución Federal.**

“Artículo 115. [...]

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

b) Alumbrado público. [...]

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

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

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios 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, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

principios son los 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 con los siguientes elementos²¹:

- I. Tienen su fuente en el poder de imperio del Estado.
 - II. Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie y servicios.
 - III. Sólo se pueden crear mediante la ley.
 - IV. 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.
 - V. Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad (o capacidad contributiva) y el de equidad.
55. En suma, la contribución es un ingreso de derecho público, creado mediante la ley, destinado al financiamiento de los gastos generales, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica para dar un trato equitativo a todos los contribuyentes, obtenido por un ente público (Federación, Estados o Municipios), titular de un derecho de crédito frente al contribuyente.
56. Cabe precisar que la contribución se conforma por distintas especies, mismas que comparten una configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, a su vez, permiten determinar la naturaleza de la contribución y analizar su adecuación al marco constitucional. Dichos elementos esenciales se pueden explicar de la siguiente manera:
- a) Sujeto: La persona física o moral que actualiza el hecho imponible y queda vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.

²¹ **Constitución Federal.**

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: [...]

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

b) Hecho Imponible: Es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado necesariamente por la ley para configurar e identificar cada tributo, y de cuya actualización depende el nacimiento de la obligación tributaria.

c) Base Imponible: Es el valor o magnitud representativo de la riqueza que constituye el elemento objetivo del hecho imponible, y 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 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.

57. Ahora bien, aun cuando los elementos esenciales son una constante estructural, su contenido es variable porque se presentan de manera distinta según la especie de la contribución, lo que dota de una naturaleza propia a cada uno de ellos. En ese contexto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que existen sus diferencias entre los derechos por servicios y los impuestos como especies del género contribución.

58. Los **impuestos** son contribuciones sobre las que el Estado impone una carga por los hechos o circunstancias que generen las actividades de las personas; mientras que los **derechos** necesariamente implican un hacer del Estado a cambio del pago que hace el particular para obtener el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público (como el de alumbrado público) o por la prestación de un servicio administrativo.

59. Dicho de otro modo, el hecho imponible en el caso de los **derechos** lo constituye una actuación de los órganos estatales, y la base imponible se fija en razón del valor o costo que representa el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público o el servicio prestado; mientras que, en el caso de los **impuestos**, el hecho imponible está constituido por hechos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

o actos que sin tener una relación directa con la actividad del ente público se hace relevante, además, la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

60. A partir de estos razonamientos, con algunas diferencias inherentes a la naturaleza de cada contribución, lo cierto es que todas deben someterse a los principios que las rigen y contar con los elementos esenciales, pues, de lo contrario, no serán consideradas dentro del marco constitucional y deberán ser expulsadas del sistema jurídico.
61. En específico, en el caso de los **derechos por servicios**, es necesario que exista una congruencia entre el hecho y la base, esto es, que exista una congruencia entre la actividad estatal y la cuantificación de su magnitud, pues de esta manera el tributo sería conforme con el principio de proporcionalidad tributaria.
62. Esto es así porque los derechos por servicios tienen su causa en la recepción de la actividad de la administración pública individualizada, concreta y determinada, con motivo de la cual se establece una relación singularizada entre la administración pública y el usuario, lo que justifica el pago de este tributo.²²

²² Se cita en apoyo la **jurisprudencia P.J. 41/96** de rubro y texto: "**DERECHOS TRIBUTARIOS POR SERVICIOS. SU EVOLUCIÓN EN LA JURISPRUDENCIA**. Las características de los derechos tributarios que actualmente prevalecen en la jurisprudencia de este alto tribunal encuentran sus orígenes, según revela un análisis histórico de los precedentes sentados sobre la materia, en la distinción establecida entre derechos e impuestos conforme al artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos treinta y ocho, y su similar del Código del año de mil novecientos sesenta y siete, a partir de la cual se consideró que la causa generadora de los derechos no residía en la obligación general de contribuir al gasto público, sino en la recepción de un beneficio concreto en favor de ciertas personas, derivado de la realización de obras o servicios ('COOPERACION, NATURALEZA DE LA.', jurisprudencia 33 del Apéndice de 1975, 1a. Parte; A.R. 7228/57 Eduardo Arochi Serrano; A.R. 5318/64 Catalina Ensástegui Vda. de la O.; A.R. 4183/59 María Teresa Chávez Campomanes y coags.). Este criterio, sentado originalmente a propósito de los derechos de cooperación (que entonces se entendían como una subespecie incluida en el rubro general de derechos), se desarrollaría más adelante con motivo del análisis de otros ejemplos de derechos, en el sentido de que le eran inaplicables los principios de proporcionalidad y equidad en su concepción clásica elaborada para analizar a los impuestos, y que los mismos implicaban en materia de derechos que existiera una razonable relación entre su cuantía y el costo general y/o específico del servicio prestado ('DERECHOS POR EXPEDICION, TRASPASO, REVALIDACION Y CANJE DE PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES DE GIROS MERCANTILES, INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 14, FRACCIONES I, INCISO C), II, INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TECATE, BAJA CALIFORNIA, PARA EL AÑO DE 1962, QUE FIJA EL MONTO DE ESOS DERECHOS CON BASE EN EL CAPITAL EN GIRO DE LOS CAUSANTES, Y NO EN LOS SERVICIOS PRESTADOS A LOS PARTICULARES", Vol. CXIV, 6a. Época, Primera Parte;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

63. Por ello, para la cuantificación de las tarifas en el caso de los **derechos por servicios** debe identificarse el costo que le representa al Estado prestar el servicio público, sin considerar para tal efecto elementos ajenos como la situación particular del contribuyente o en general cualquier otro elemento distinto al costo.²³

"DERECHOS FISCALES. LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE ESTOS ESTA REGIDA POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS', Vol. 169 a 174, 7a. Época, Primera Parte; 'AGUA POTABLE, SERVICIO MARITIMO DE. EL ARTICULO 201, FRACCION I, DE LA LEY DE HACIENDA PARA EL TERRITORIO DE BAJA CALIFORNIA, REFORMADO POR DECRETO DE 26 DE DICIEMBRE DE 1967, QUE AUMENTO LA CUOTA DEL DERECHO DE 2 A 4 PESOS EL METRO CUBICO DE AGUA POTABLE EN EL SERVICIO MARITIMO, ES PROPORCIONAL Y EQUITATIVO; Y POR LO TANTO NO ES EXORBITANTE O RUINOSO EL DERECHO QUE SE PAGA POR DICHO SERVICIO', Informe de 1971, Primera Parte, pág. 261). El criterio sentado en estos términos, según el cual los principios constitucionales tributarios debían interpretarse de acuerdo con la naturaleza del hecho generador de los derechos, no se modificó a pesar de que el artículo 2o., fracción III del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos ochenta y uno abandonó la noción de contraprestación para definir a los derechos como "las contribuciones establecidas por la prestación de un servicio prestado por el Estado en su carácter de persona de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público" (A.R. 7233/85 Mexicana del Cobre, S.A. y A.R. 202/91 Comercial Mabe, S.A.). De acuerdo con las ideas anteriores avaladas por un gran sector de la doctrina clásica tanto nacional como internacional, puede afirmarse que los derechos por servicios son una especie del género contribuciones que tiene su causa en la recepción de lo que propiamente se conoce como una actividad de la Administración, individualizada, concreta y determinada, con motivo de la cual se establece una relación singularizada entre la Administración y el usuario, que justifica el pago del tributo." Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, julio de 1996, página 17, registro digital: 200083.

²³ Se cita en apoyo la **jurisprudencia P.J.J. 3/98** de rubro y texto: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.** No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro 196933.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

64. Una actuación distinta a la descrita implicará una transgresión de los criterios de justicia tributaria, esto es, de los principios de proporcionalidad y equidad tributarios, pues no se atendería al costo del servicio prestado por el Estado ni se estaría cobrando un mismo monto a quienes reciben un mismo servicio.
65. Además, la congruencia entre hecho y base es una cuestión de lógica interna de las contribuciones que, de no respetarse, daría pie a una imprecisión en torno al aspecto objetivo gravado y la categoría tributaria que se regula, lo que, incluso, podría incidir en la competencia, pues la autoridad legislativa puede llegar a carecer de facultades constitucionales para gravar un hecho o acto determinado.
66. La distorsión entre hecho y base conduciría a una imprecisión respecto del elemento objetivo que pretendió gravar el legislador, pues el hecho atendería a un objeto mientras la base mediría uno distinto. En ese supuesto, el conflicto se deberá resolver atendiendo a la base imponible, pues es el parámetro para determinar el monto que deberá cubrir el sujeto pasivo, ya que la medida que representa es a la que se le aplica la tasa o tarifa y que revela el aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador²⁴.

²⁴ Se cita en apoyo la **jurisprudencia P./J. 72/2006** de rubro y texto: “**CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA ENTRE EL HECHO Y LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE.** El hecho imponible de las contribuciones, consiste en 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, dicho elemento reviste un carácter especial entre los componentes que integran la contribución, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además, sirve como elemento de identificación de la naturaleza del tributo, pues en una situación de normalidad, evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece, de ahí que esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre dicho elemento y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, el segundo representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución. En este orden de ideas, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base gravable, normalmente nos llevará a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues ante dicha distorsión, el hecho imponible atiende a un objeto, pero la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, por lo que será el referido elemento el que determine la naturaleza de la contribución.” Consultable en el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

67. Sentado lo anterior, es preciso retomar lo que establecen las normas analizadas en este apartado, artículos: 1) **68** de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 2) **68** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 3) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, 4) **56** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 5) **55** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 6) **49** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 7) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 8) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 9) **46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 10) **50** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, 11) **48** de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, 12) **59** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, 13) **35** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 14) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 15) **66** de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, y 16) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, todos del Estado de **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal **2023**.

68. En este aspecto debe destacarse que las normas impugnadas guardan una redacción, estructura y extensión sustancialmente similar, siendo que sus diferencias se refieren esencialmente a los montos relativos a los gastos del presupuesto anual que cada ente municipal prevé para la prestación del servicio de alumbrado público, los valores de las variables dados en UMA que integran la fórmula propuesta por el legislador para el cálculo del tributo, así como los montos relativos a los costos, beneficios

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 918, registro digital 174924.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

y número de usuarios que, de manera concreta, se establecen en cada legislación.

69. Atento a ello, se reproduce, a manera de ejemplo, el artículo **68** de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, el cual establece:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL CARMEN TEQUEXQUITLA, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023					
“CAPÍTULO XIV ALUMBRADO PÚBLICO					
<p>Artículo 68. Se entiende por Derecho de Alumbrado Público (“DAP”) los derechos complejos por servicios que se pagan con el carácter de recuperación de los costos que le representa al municipio el otorgamiento del uso, <u>en mayor o menor intensidad y cantidad de metros luz</u>, del servicio del alumbrado público a los usuarios contribuyentes del servicio, con la finalidad de proporcionar iluminación artificial de las vías públicas, edificios y áreas públicas, durante doce horas continuas de duración de la noche y los 365 días del año, para brindar bienestar social y que así prevalezca la seguridad pública y el tránsito seguro de las personas y vehículos.</p> <p>Relación de gastos para la prestación del servicio de alumbrado público que lleva a cabo el Municipio, para el ejercicio fiscal 2023 y su cálculo de 3 variables que integran la fórmula de aplicación MDSIAP se describen:</p> <p>Este Municipio tiene en cuenta, los costos por la prestación del servicio de alumbrado público, y se puede ver en la tabla A la relación de estos, en la tabla B, sus respectivos cálculos de las 3 variables que integran la formula (CML PUBLICOS, CML COMUN, Y C.U) y por último en la tabla C la conversión a UMA.</p> <p>El destino es la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales o de servicios públicos, se hace la observación que las contribuciones a los gastos públicos constituyen una obligación de carácter público. Y siendo que para este ejercicio fiscal 2023 asciende a la cantidad de \$3,206,479.31 (Tres millones doscientos seis mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 31/100 m.n.), como se desglosa en la tabla A.</p> <p>Se considera un total de 5,260 (Cinco mil doscientos sesenta) usuarios contribuyentes.</p> <p>Tabla A: Datos estadísticos necesarios, para la determinación de los costos al mes y que multiplicados por doce meses tenemos el presupuesto anual por la prestación del servicio de alumbrado público, del Municipio para el ejercicio fiscal 2023.</p>					
MUNICIPIO DEL CARMEN TEQUEXQUITLA TLAXCALA. (RESUMEN DE DATOS PARA EL CALCULO DEL DAP) EJERCICIO FISCAL 2023	DATOS DEL MUNICIPIO, AL MES	TOTAL DE LUMINARIAS	INVERSIÓN EXISTENTE DEL MUNICIPIO EN LUMINARIAS	OBSERVACIONES	PRESUPUESTO TOTAL ANUAL POR EL SERVICIO DE ALUBRADO (sic) PÚBLICO, MUNICIPAL
1	2	3	4	5	6

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

CENSO DE LUMINARIAS ELABORADO POR CFE		1,200.00			
A). GASTOS DE ENERGÍA, AL MES POR EL 100% DE ILUMINACION PUBLICA	\$ 253,419.00				\$ 3,041,028.00
B). GASTOS POR INFLACIÓN MENSUAL DE LA ENERGÍA AL MES= POR 0.011	\$ 2,787.61				\$ 33,451.31
B-1). PORCENTAJE DE LUMINARIAS EN ÁREAS PUBLICAS	35%				
B-1-1). TOTAL DE LUMINARIAS EN AREAS PUBLICAS	420				
B-2). PORCENTAJE DE LUMINARIAS EN ÁREAS COMUNES	65%				
B-2-2). TOTAL DE LUMINARIAS EN AREAS COMUNES	780				
C). TOTAL DE SUJETOS PASIVOS CON CONTRATOS DE CFE	5260				
D). FACTURACIÓN (CFE) POR ENERGÍA DE ÁREAS PUBLICAS AL MES	\$ 88,696.65				
E). FACTURACIÓN (CFE) POR ENERGÍA DE ÁREAS COMUNES AL MES	\$ 164,722.35				
F). TOTAL DE SERVICIOS PERSONALES DEL DEPARTAMENTO DE ALUMBRADO PUBLICO (AL MES) PERSONAL PARA EL SERVICIO DE OPERACIÓN Y ADMINISTRACION	\$ 11,000.00				
G). TOTAL DE GASTOS DE COMPRA DE REFACCIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LUMINARIA, LINEAS ELECTRICAS Y MATERIALES RECICLADOS	\$ -				
H). TOTAL DE SUSTITUCIONES AL MES DE POSTES METALICOS DAÑADOS Y/O POR EL TIEMPO AL MES.	\$ -				
I). TOTAL DE GASTOS DE CONSUMIBLES AL MES PARA LA	\$ -				

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

OPERACIÓN DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO.					
J). RESUMEN DE MANTENIMIENTO DE LUMINARIAS PREVENTIVO Y CORRECTIVO AL MES (DADO POR EL MUNICIPIO) TOTAL SUMA DE G) + H) + I) = J	\$ -				\$ -
K). PROMEDIO DE COSTO POR LUMINARIA OV-15 EN PROMEDIO INSTALADA VÍAS PRIMARIAS (ÁREAS PÚBLICAS) INCLUYE LEDS	\$ 4,650.00	420	\$ 1,953,000.00		
L). PROMEDIO DE COSTO POR LUMINARIAS DE DIFERENTES TECNOLOGÍAS, VÍAS SECUNDARIAS (ÁREAS COMUNES), INCLUYE LEDS	\$ 3,750.00	780	\$ 2,925,000.00		
M). MONTO TOTAL DEL MOBILIARIO DE LUMINARIAS= RESULTADO "A"			\$ 4,878,000.00	UTILIZAR LA DEPRECIACIÓN MENSUAL, TOMANDO COMO BASE EL TOTAL DE INVERSIÓN DE LUMINARIAS	
N). MONTO DE GASTOS AL AÑO POR EL SERVICIOS ENERGÍA, ADMINISTRACION Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO					\$ 3,206,479.31

Tabla B donde se hacen los respectivos cálculos para la determinación de 3 variables que integran la fórmula $MDSIAP=SIAP$, que determina los valores de CML PÚBLICOS, CML COMUN Y CU.

TABLA B.-DETERMINACION DE LAS VARIABLES QUE INTEGRAN LA FORMULA CML.PUBLICOS, CML.COMUN, Y CU, CON REFERENCIA A LA TABLA A.				
A	B	C	D	F (sic)
INCLUYE LOS SIGUIENTES CONCEPTOS DE GASTOS DEL MUNICIPIO	CML. PÚBLICOS	CML. COMUNES	CU	OBSERVACION
(1).-GASTOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO PROMEDIO DE UNA LUMINARIA AL MES (DADO POR EL MUNICIPIO Y/O CONCESIONADO) ES IGUAL : RESUMEN DE MANTENIMIENTO DE LUMINARIAS PREVENTIVO Y CORRECTIVO MES / TOTAL DE LUMINARIAS, EN EL TERRITORIO MUNICIPAL	\$ -	\$ -		GASTOS POR UNA LUMINARIA
(2). GASTOS POR DEPRECIACIÓN PROMEDIO DE UNA LUMINARIA: ES IGUAL A MONTO TOTAL DEL MOBILIARIO SEGÚN SU UBICACION (K Y/O L) / 60 MESES/ TOTAL DE LUMINARIAS, SEGÚN SU UBICACIÓN. (REPOSICION	\$ 77.50	\$ 62.50		GASTOS POR UNA LUMINARIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

<u>DE LUMINARIAS DE LAS QUE SE LES ACABO LA VIDA ÚTIL A CADA 60 MESES (5 AÑOS))</u>				
(3). GASTOS PROMEDIOS PARA EL MUNICIPIO POR ENERGIA DE UNA LUMINARIA AL MES ES IGUAL: TOTAL DE GASTOS POR ENERGÍA / EL TOTAL DE LUMINARIAS REGISTRADAS POR CFE.	\$ 211.18	\$ 211.18		GASTOS POR UNA LUMINARIA
(4). GASTOS POR INFLACIÓN DE LA ENERGIA, DE UNA LUMINARIA AL MES: ES IGUAL AL GASTO PARA EL MUNICIPIO POR ENERGIA DE UNA LUMINARIA RENGLON (3) AL MES Y MULTIPLICADO POR LA INFLACION MENSUAL DE LA ENERGIA DEL AÑO 2022 MES NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DE LA TARIFA DEL ALUMBRADO PUBLICO QUE FUE DE 0.005% PROMEDIO MENSUAL.	\$ 2.32	\$ 2.32		GASTOS POR UNA LUMINARIA
(5). GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO DEL MUNICIPIO, AL MES POR SUJETO PASIVO ES IGUAL: A GASTOS DE ADMINISTRACIÓN (F) AL MES ENTRE EL TOTAL DE SUJETOS PASIVOS REGISTRADOS EN CFE (C)			\$ 2.09	GASTO POR SUJETO PASIVO
(6) TOTALES SUMAS DE GASTOS POR LOS CONCEPTOS (1) + (2) + (3) + (4) = X	\$ 291.01	\$ 276.01		TOTAL DE GASTOS POR UNA LUMINARIA
(7) TOTALES SUMAS DE GASTOS POR LOS CONCEPTOS (5) + (6) + (7) = Y			\$ 2.09	TOTAL DE GASTOS POR CADA SUJETO PASIVO REGISTRADO EN CFE
(8) GASTO POR METRO LINEAL AL MES, DE LOS CONCEPTOS (X) ES IGUAL AL GASTOS TOTALES POR UNA LUMINARIAS / UNA CONSTANTE DE 25 METROS EQUIDISTANCIA MEDIA ÍNTERPOSTAL / ENTRE DOS FRENTE	\$5.82	\$ 5.52		

Tabla C: En esta tabla se hace la **Conversión de pesos a UMA** de las tres variables, CML PÚBLICOS, CML COMÚN, C.U. y que son las que se encuentran en la fórmula MDSIAP y aplicados según el **beneficio que tiene cada sujeto pasivo**. Esta expresado en un solo bloque único general, **según su beneficio dado en metros luz** y su monto de contribución dado en UMA.

TABLA C: CONCENTRADO DE CÁLCULOS DE VALORES DE: CML. PÚBLICOS, CML. COMÚN, CU, PARA APLICACIÓN EN FÓRMULA DATOS EN UMA.				
	CML. PÚBLICOS	0.0605		APLICAR, EN FORMULA, MDSIAP

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

	CML. COMUN		0.0574		APLICAR, EN FORMULA, MDSIAP
	CU			0.0217	APLICAR, EN FORMULA MDSIAP

Así basados en las anteriores consideraciones matemáticas, el Municipio tiene a bien determinar cómo aplicables para el ejercicio fiscal 2023, los valores siguientes:

VALORES DE LAS VARIABLES DADOS EN UMA
 CML. PÚBLICOS (0.0605 UMA)
 CML. COMÚN (0.0574 UMA)
 CU. (0.0217 UMA)

Tarifa:

Se obtiene por la división de la base gravable de manera equitativa entre el número de usuarios contribuyentes registrados en la empresa suministradora de energía eléctrica, a saber 5260 usuarios, para quienes se aplican los mismos valores de las tres variables de la tabla C, y que por ende les otorga el mismo valor a todos los usuarios contribuyentes para el metro luz.

$$\text{MDSIAP} = \text{FRENTE} * (\text{CML PUBLICOS} + \text{CML COMUN}) + \text{CU}$$

Monto de la contribución:

Para la recuperación de los gastos por la prestación del servicio de alumbrado público se establece un solo bloque general de tarifas fijas que limitativamente determinan la tarifa aplicable **en razón del beneficio obtenido en metros luz** y determinan las categorías MDSIAP 1 A MDSIAP 54.

Dada la naturaleza jurídica del DAP como un derecho complejo se determina que **la tarifa del Metro Luz es la misma para todos los usuarios contribuyentes del servicio, más será proporcional al beneficio que reciba en cantidad de metros luz dada la mayor complejidad que representa para el Estado su otorgamiento en mayor o menor proporción, sin distinción alguna en razón de la ubicación del territorio municipal al mantener exclusiva relación con su frente iluminado**, es decir, **que la tarifa del derecho de alumbrado público será proporcional al frente iluminado**.

Columna A: En el bloque general están referenciados el nivel de categoría **según el beneficio que tiene cada sujeto pasivo** aplicando la misma fórmula en todos los 54 niveles.

Columna C: **Cantidad de metros luz de beneficio cobrados**, de acuerdo a su monto histórico de DAP aportado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Columna F: Monto de aportación de DAP dado en UMA. Para el bloque único general las tarifas son mensuales.

En el bloque general, se aplican los mismos montos de las variables CML PUBLICOS, CML COMUN, CU. dados en UMA.

En el bloque general, se aplican los mismos montos de las variables CML PUBLICOS, CML COMUN, CU. dados en UMA. (sic)

BLOQUE GENERAL: MONTOS DE CONTRIBUCION <u>DE ACUERDO AL BENEFICIO RECIBIDO</u> EN SU INMUEBLE POR EL SISTEMA DE ALUMBRADO PUBLICO MUNICIPAL = DAP					
A	B	C	D	E	F
CLASIFICACION DE TIPO DE SUJETO PASIVO, APLICANDO EL CALCULO DE MDSIAP, <u>DE ACUERDO AL FRENTE ILUMINADO</u> (VALORES EN METROS LUZ)	DESDE <u>(VALORES EN METROS LUZ DE FRENTE ILUMINADO)</u>	HASTA <u>(VALORES EN METROS LUZ DE FRENTE ILUMINADO)</u>	METROS LUZ MAXIMOS DE UN SUJETO PASIVO	VALOR DE MDSIAP MAXIMO EN UMAS, TARIFA GENERAL	TARIFA GENERAL APLICADA A CADA SUJETO PASIVO EN UMA EN RAZON DEL FRENTE ILUMINADO, AL MES
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 1	0.000	0.037	687	80.300	0.026

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 2	0.038	0.196	687	80.300	0.045
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 3	0.197	0.396	687	80.300	0.068
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 4	0.397	0.620	687	80.300	0.095
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 5	0.621	0.940	687	80.300	0.133
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 6	0.941	1.027	687	80.990	0.143
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 7	1.028	1.521	687	80.300	0.201
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 8	1.522	1.623	687	80.990	0.213
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 9	1.624	2.039	687	80.990	0.262
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 10	2.040	2.603	687	80.300	0.328
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 11	2.604	2.662	687	80.990	0.335
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 12	2.663	3.416	687	80.990	0.424
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 13	3.417	3.450	687	80.300	0.428
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 14	3.451	4.041	687	80.300	0.498
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 15	4.042	4.233	687	80.300	0.521
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 16	4.234	4.616	687	80.990	0.566
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 17	4.617	5.665	687	80.300	0.689
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 18	5.666	6.595	687	80.990	0.799
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 19	6.596	10.789	687	80.990	1.293
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 20	10.790	12.192	687	80.300	1.459
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 21	12.193	16.725	687	80.990	1.993
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 22	16.726	17.161	687	80.300	2.044
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 23	17.162	19.713	687	80.990	2.345
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 24	19.714	62.296	687	80.990	7.364
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 25	62.297	75.973	687	80.990	8.976
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 26	75.974	88.289	687	80.990	10.427
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 27	88.290	102.168	687	80.990	12.063
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 28	102.169	113.901	687	80.990	13.446
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 29	113.902	116.051	687	80.990	13.699
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 30	116.052	135.481	687	80.990	15.989
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 31	135.482	156.767	687	80.990	18.498
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 32	156.768	174.158	687	80.990	20.547
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 33	174.159	178.975	687	80.990	21.115
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 34	178.976	211.365	687	80.990	24.933
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 35	211.366	255.567	687	80.990	30.142

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 36	255.568	257.633	687	80.990	30.386
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 37	257.634	269.089	687	80.990	31.736
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 38	269.090	295.622	687	80.990	34.863
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 39	295.623	332.875	687	80.990	39.253
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 40	332.876	339.223	687	80.990	40.002
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 41	339.224	344.753	687	80.990	40.653
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 42	344.754	599.000	687	80.990	70.618
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 43	599.001	614.000	687	80.990	72.386
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 44	614.001	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 45	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 46	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 47	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 48	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 49	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 50	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 51	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 52	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 53	687.000	687.000	687	80.990	80.999
NIVEL DE CATEGORÍA, MDSIAP 54	687.000	687.000	687	80.990	80.999

En el bloque general, fue aplicada la misma fórmula para el cálculo de monto de la contribución para cada clasificación de sujeto pasivo, pero en todos los casos se utilizan los datos de las 3 variables que se localizan en la tabla C, si el sujeto pasivo, considera que **su aplicación real debe ser menor porque es menor su beneficio dado en metros luz**, en este caso primero presentara su solicitud al ayuntamiento para pedir su revisión de acuerdo al recurso de revisión.

Los usuarios contribuyentes inconformes respecto de su monto de contribución deberán promover el recurso de revisión dirigido a la Tesorería Municipal, quien **realizará la verificación de su frente dado en metros luz y aplicará la fórmula MDSIAP** y reconsiderará su nuevo monto de contribución la cual deberá pagarse en la misma Tesorería, y de acuerdo al convenio de pago celebrado al efecto entre las dos partes.

Los predios rústicos que no cuenten con un contrato en la Empresa Suministradora de Energía deberán pagar en tesorería del ayuntamiento de acuerdo a la fórmula, **su frente iluminado y aplicando la formula MDSIAP y como tarifa mínima dos metros luz al mes**, que se deben pagar de forma conjunta con el impuesto predial.

Época de pago:

El cobro de derecho de alumbrado público podrá ser:

- a) De manera mensual, y/o bimestral, cuando se realice por medio de la empresa suministradora de energía.
- b) De manera mensual, cuando se realice a través del Sistema Operador del Agua potable.
- c) De manera mensual, bimestral y/o anual, cuando se realice por la Tesorería del Ayuntamiento por convenio entre las dos partes.

d) De forma anual cuando se trate de predios urbanos, rústicos o baldíos que no cuenten con un contrato con la empresa suministradora de energía eléctrica.

Equilibrio del egreso con el ingreso DAP, 2023.

De igual forma, el Municipio podrá convenir con la suministradora de energía eléctrica, que los excedentes de la recaudación por concepto de derechos de alumbrado público (DAP) sean devueltos al municipio, para que este último los aplique en el mantenimiento y administración del sistema de alumbrado público.

La Tesorería Municipal deberá asignar el monto total del dinero excedente únicamente para la constante modernización, mejora y mantenimiento de los sistemas de alumbrado público municipal.

Recurso de revisión: Recurso de Revisión: (sic) *Las inconformidades deberán impugnarse mediante el recurso de revisión, contenidos en el anexo 1 de la presente Ley.”*

[Lo subrayado es propio]

70. De la transcripción anterior se desprende que los artículos impugnados contemplan los derechos por recuperación del gasto que genera el Municipio por la prestación del servicio de alumbrado público (DAP), cuyos elementos son:

- Hecho imponible. La prestación del servicio de alumbrado público, consistente en la iluminación de calles, parques públicos, centros ceremoniales, bulevares de entradas a los centros de población, zonas de áreas deportivas, áreas de recreo, paraderos del transporte público, etcétera, durante los trescientos sesenta y cinco días del año, por doce horas nocturnas de forma continua y regular.
- Base. Los gastos que le genera al municipio la prestación del servicio de alumbrado público, como son: el pago mensual por el suministro eléctrico que se realiza a la empresa suministradora de energía, el mantenimiento, reparación y reposición de la infraestructura, el pago al personal que se encarga del mantenimiento y los gastos para el control interno de la administración del servicio.
- Sujetos. La colectividad que habita en el Municipio (sujetos pasivos), que comprende a aquellos propietarios de predios que sean usuarios registrados en la empresa suministradora de energía, así como lotes

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

baldíos que se beneficien del servicio de alumbrado público en su frente que no tengan contrato con la empresa suministradora de energía.

- Tasa o tarifa. Se obtiene por la división de la base gravable entre el número de usuarios registrados en la Comisión Federal de Electricidad y se obtendrá aplicando la fórmula MDSIAP²⁵, al beneficio que cada sujeto pasivo tenga en metros luz, dependiendo de tres variables: CML PÚBLICOS, CML COMÚN y CU a través de un bloque general que contiene 54 niveles. Así, la forma en que los contribuyentes harán el cálculo del monto a pagar es que, dependiendo de la cercanía de la iluminación pública que tienen al frente de su predio, le aplicarán la fórmula de las tres variables (CML PÚBLICOS, CML COMÚN y CU) que se encuentran en la Tabla C y automáticamente calcularán su monto de acuerdo a un solo bloque general de tarifas, de acuerdo a las categorías MDSIAP 1 a MDSIAP 54, en razón del beneficio obtenido en metros luz.
- Época. Mensual y/o bimestral cuando se realice por medio de la empresa suministradora de energía; mensual, cuando se realice a través del sistema operador de agua potable; mensual, bimestral y/o anual cuando se realice por la Tesorería del Ayuntamiento por convenio; o anual cuando se trate de predios urbanos, rústicos o baldíos que no cuenten con contrato de energía eléctrica.

²⁵ **Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, para el Ejercicio Fiscal 2023**

“Artículo 1. Los ingresos que el Municipio de El Carmen Tequexquitla percibirá en el ejercicio fiscal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año 2023, serán los que se obtengan por concepto de: [...]

Para los efectos de esta Ley se entenderá como: [...]

g) CU: Es el costo unitario por los gastos generales del servicio que se obtiene de la suma de los gastos por administración y operación del servicio, así como las inversiones en investigación para una mejor eficiencia tecnológica y financiera que realice el Municipio, dividido entre el número de sujetos pasivos que tienen contrato con la empresa suministradora de energía.

h) CML. COMÚN: Es el costo unitario por metro luz obtenido de la suma de los gastos por el mantenimiento de infraestructura y de los elementos de iluminación, además de los energéticos de los sitios generales y vialidades secundarias y terciarias o rurales del Municipio que no se encuentren contemplados en CML públicos, dividido entre el número de luminarias que presten este servicio, el resultado se divide entre la constante de veinticinco metros de distancia interpostal de luminarias de forma estándar.

i) CML. PÚBLICOS: Es el costo unitario por metro luz obtenido de la suma de los gastos por mantenimiento de infraestructura y de los elementos de consumo de energía eléctrica de las áreas de los sitios públicos de acceso general a toda la población, como son parques públicos, boulevares, iluminación de edificios públicos, semáforos, canchas deportivas, iluminaciones festivas, iluminaciones especiales, sustitución de cables subterráneos o aéreos, iluminación de monumentos, energía de las fuentes, dividido entre el número de luminarias correspondiente a este servicio, el resultado se divide entre la constante de veinticinco metros, que corresponde al promedio de distancia interpostal de luminarias de forma estándar. [...].

t) MDSIAP: Es la fórmula para el cálculo del monto de la contribución y/o tarifa, determinado en Moneda Nacional y/o en UMAS que aplicado al beneficio de cada sujeto pasivo dado en metros luz, considerando su frente y los montos de las 3 variables CML.PUBLICOS, CML.COMUN y CU, que determina el monto a contribuir por el derecho de alumbrado público, aplicable en todo el territorio municipal. [...].”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

71. Asimismo, se establecen tres tablas, la **Tabla A** refleja los gastos del presupuesto anual que el Municipio hace para la prestación del servicio de alumbrado público; en la **Tabla B** se reflejan los cálculos para la determinación de tres variables que integran la fórmula MDSIAP, como se calculan el CML PÚBLICOS, CML COMÚN y CU; en la **Tabla C**, se hace la conversión de pesos a UMA de esas tres variables, según el beneficio dado en metros luz.
72. La tabla del bloque general establece los montos de contribución de acuerdo con el beneficio recibido en un inmueble por el sistema de alumbrado público municipal, lo que se calcula con la fórmula MDSIAP en categorías que van del nivel 1 hasta el 54; en sus columnas A y B se establecen los rangos de valores en metros luz de frente iluminado; en tanto que en su columna F se expresa la tarifa general aplicada a cada sujeto pasivo en UMA en razón del frente iluminado, al mes.
73. Si el contribuyente considera que el monto de su contribución debe ser menor porque es menor su beneficio dado en metros luz, podrá presentar su solicitud al Municipio para pedir su revisión, para que la tesorería verifique su frente que tiene de beneficio dado en metros luz y reconsiderará su nuevo monto de contribución que deberá pagar en la misma Tesorería, de acuerdo con el convenio de pago celebrado al efecto entre las dos partes.
74. Finalmente, los predios rústicos que no cuenten con un contrato en la empresa suministradora de energía deberán pagar en la Tesorería del Ayuntamiento de acuerdo con la fórmula, su frente iluminado y aplicando

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

la fórmula MDSIAP y como tarifa mínima dos metros luz al mes, que se deben pagar de forma conjunta con el impuesto predial.

75. Como se observa, las normas impugnadas por la Comisión accionante toman en cuenta el gasto que realiza cada Municipio para prestar el servicio de energía eléctrica, mismo que se calcula a través de tres factores (CML PÚBLICOS, CML COMÚN y CU); sin embargo, **para el cálculo de la tasa se toman en cuenta un elemento totalmente ajeno a dicho gasto: el beneficio en metros luz que tiene de frente cada predio.**
76. Por tanto, este Pleno advierte que si bien el legislador local estableció como base el costo que le implica la prestación del servicio de alumbrado público, lo cierto es que con la finalidad de determinar el monto a pagar a cargo de los contribuyentes **introdujo un elemento que nada tiene que ver con los costos que implican para el Municipio prestar el servicio público relativo: el beneficio en metros luz que reciba un inmueble por el sistema de alumbrado público municipal.**
77. En consecuencia, como bien sostiene la accionante, **los preceptos impugnados vulneran los principios de proporcionalidad y equidad tributarios**, pues no representan el costo del servicio prestado, lo que implica una presunción de la capacidad económica del contribuyente como se hace en los impuestos; ni establecen un mismo cobro a quienes en realidad reciben un mismo servicio, por lo que se genera un trato desigual entre los contribuyentes.
78. Es cierto que del servicio de alumbrado público se benefician los dueños de predios, comercios, negocios, empresas industriales o comerciales; no obstante, también se benefician los peatones y los conductores de los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

vehículos, sobre quienes no se impone este derecho porque se trata de sujetos indeterminados, lo que refuerza la consideración de que las normas impugnadas contravienen los criterios de justicia tributaria.

79. Cabe destacar que la prestación del servicio de alumbrado público es indivisible, lo que genera que el cobro de los derechos sólo sea posible a partir de su correcta determinación con base 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 un mismo servicio.
80. Ciertamente, precisar en qué grado se beneficia cada individuo por el servicio prestado resulta complicado, por lo que las legislaturas locales tienen la obligación de buscar alternativas para costear la prestación de los servicios municipales, con independencia 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.
81. Atento a ello, este Tribunal Pleno concluye que las normas impugnadas por la Comisión accionante en el caso que se analiza **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 un elemento que no atiende al valor que representa al Municipio prestar ese servicio**; sino que, en adición al costo total del servicio del año inmediato anterior que se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

establece en la cuenta pública, **se introduce un elemento ajeno a éste**, a fin de determinar el crédito fiscal a cargo del sujeto pasivo.

82. Así, resulta evidente, por una parte, que 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.
83. Por las razones expuestas, lo procedente es declarar la **invalidez** de las normas impugnadas, artículos: 1) **68** de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 2) **68** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 3) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, 4) **56** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 5) **55** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 6) **49** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 7) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 8) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 9) **46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 10) **50** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, 11) **48** de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, 12) **59** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, 13) **35** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 14) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 15) **66** de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, y 16) **53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, todos del Estado de **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal **2023**.
84. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por **unanimidad de once votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones y por razones adicionales, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán por otras consideraciones y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos del 78 al 80. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

VI.2. Análisis de las normas que prevén cobros por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado.

85. En su segundo concepto de invalidez, la Comisión accionante combate los artículos: 1) **46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 2) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan y 3) **51, primer párrafo**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, todos del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, al señalar que resultan violatorios del derecho a la seguridad jurídica, así como los principios de reserva de ley y legalidad tributaria, pues se delega a una autoridad administrativa la definición de uno de los elementos del tributo, en concreto, el monto de la tarifa por los servicios de agua potable y alcantarillado municipal.
86. Precisa que las normas impugnadas son coincidentes en señalar que las tarifas respectivas serán establecidas conforme a lo convenido en cada comunidad, o bien lo que determine la cabecera municipal, comunidades, colonias, comités de agua potable de cada comunidad y/o el Consejo de Administración de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado Municipal, según corresponda.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

87. Indica que ello evidencia que el legislador local habilitó a autoridades administrativas o ajenas al Poder Legislativo para determinar y aprobar el elemento relativo a la tarifa de las mencionadas contribuciones, por lo que, al no contenerse todos los elementos del tributo en ley, se transgreden los principios de reserva de ley y de legalidad tributaria, toda vez que dejan al total arbitrio de una autoridad administrativa la definición de la tarifa o cuota de las contraprestación que deban cubrirse por el servicio público respectivo.
88. Las normas impugnadas en este apartado establecen lo siguiente:

<p>LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEPEYANCO, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023</p>
<p><i>“Artículo 46. Los servicios que se presten por el suministro de agua potable y alcantarillado del Municipio, <u>serán establecidos conforme a las cuotas que se determinen en la cabecera municipal, comunidades y colonias enterándolo a la tesorería del Ayuntamiento.</u></i></p> <p><i>Las comunidades y colonias pertenecientes al municipio, que cuenten con el servicio de agua potable, <u>podrán cobrar este derecho conforme a lo convenido en cada comunidad, registrándose contablemente y enterándolo a la tesorería del Municipio.</u>”</i></p> <p>[Lo subrayado es propio]</p>
<p>LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE XALCOTAN, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023</p>
<p><i>“Artículo 42. <u>Las cuotas que realicen por el derecho de uso de agua potable los comités de agua potable de cada comunidad</u> que integran el Municipio serán ingresadas directamente a la dirección de ingresos del municipio, ésta a su vez será la encargada de realizar los informes correspondientes a la Secretaría de Finanzas del Estado, <u>señalando que por usos y costumbres el municipio no cobra directamente las cotas (sic) del servicio de agua potable, solo recibe cantidades previo convenio con cada comité de agua potable obligándose así a entregar el CFDI correspondiente.</u>”</i></p> <p>[Lo subrayado es propio]</p>
<p>LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUAMANTLA, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023</p>

Artículo 51. Los ingresos que obtenga la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Huamantla (CAPAMH) derivados de la prestación de los servicios de suministro de agua potable y mantenimiento de las redes de agua, drenaje y alcantarillado, **se recaudarán conforme a las tarifas y cuotas que determine su consejo de administración**, debiendo informar al ayuntamiento para que este las apruebe y se publiquen en el periódico oficial.

[...].”

[Lo subrayado es propio]

89. Es **fundado** el concepto de invalidez que señala la accionante.
90. El principio de legalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal se ha explicado por este Alto Tribunal como la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales (sujeto, objeto, base, **tasa** y época de pago) estén consignados en la ley, de modo tal que el obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.
91. Lo anterior encuentra su expresión en las jurisprudencias de rubros siguientes: **“IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY”**²⁶ e

²⁶ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 172, registro 232796.

“IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”²⁷.

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

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

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

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

94. En concordancia con lo anterior, es pertinente destacar que uno de los elementos esenciales de las contribuciones es la **base gravable**, la cual fue definida por el Tribunal Pleno en la **jurisprudencia P./J. 72/2006**, de rubro: **“CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA**

²⁷ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, página 173, registro 232797.

ENTRE EL HECHO Y LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE.”²⁸

95. De dicho criterio se pone de manifiesto que **la base gravable constituye la dimensión o magnitud cuantificable de la capacidad contributiva expresada en el hecho imponible**, esto es, sirve para determinar la capacidad contributiva gravada, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, tasa o cuota.
96. Aunado a ello, **la base gravable sirve como elemento de identificación de la contribución**, pues en el supuesto de que exista distorsión con el hecho imponible, aquélla podrá revelar el verdadero aspecto objetivo gravado por el legislador y, por ende, cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa.
97. Al respecto, se debe destacar que tanto en la doctrina como en la práctica fiscal se reconocen dos formas de determinar el monto de la obligación tributaria, conforme a las cuales los tributos pueden ser clasificados en dos categorías, a saber, de cuota fija o de cuota variable:
98. **a) De cuota fija:** Son aquellos en los que la ley establece directamente la cantidad a pagar, por lo que no necesitan de elementos cuantificadores para la determinación de la deuda tributaria, de manera que siempre que se actualice el hecho generador del gravamen, el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía; de ahí que en este supuesto el legislador puede prescindir de la base gravable, o incluso expresarla en términos genéricos. Las mencionadas contribuciones de cuota fija operan para

²⁸ **Jurisprudencia P./J. 72/2006**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 918, registro 174924.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

gravar manifestaciones indirectas de riqueza y, principalmente, la prestación de servicios públicos o el uso y aprovechamiento de un bien del dominio público, como son los derechos, así como cuando se establecen como contraprestación por el beneficio que reporta al contribuyente determinada obra pública (contribuciones especiales o de mejoras), pues el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía al beneficiarse en igual medida con el hecho generador de la contribución.

99. **b) De cuota variable:** En este tipo de impuestos la cantidad a pagar se establece en función de la base imponible, dependiendo de la magnitud en que se pretenda gravar la situación, hecho, acto o actividad denotativa de capacidad contributiva descrita en el hecho imponible, por lo que, en este supuesto, el legislador en ejercicio de su amplia libertad de configuración tributaria puede utilizar expresiones dinerarias o cualquier otra unidad de medida, según el tipo de contribución de que se trate.
100. Las anteriores consideraciones fueron retomadas por este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**²⁹. en la que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2019, por violentar los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, toda vez que no establecía en términos monetarios la base gravable de la contribución a cargo de los sujetos obligados por la norma, sino que facultaba al Municipio para que, en un periodo de noventa días naturales, lo determinara con base en los convenios necesarios que pueda celebrar con las dependencias correspondientes,

²⁹ **Acción 47/2019 y su acumulada 49/2019**, resuelta en sesión de 24 de octubre de 2019, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales por argumentaciones distintas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando décimo primero, denominado "El artículo 22 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, viola los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica, al omitir establecer la base y tarifa aplicable a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público", consistente en declarar la invalidez de dicho precepto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

a efecto de concretar el cobro de los derechos derivados de la prestación del servicio de alumbrado público. De ahí que se estimara que dicha norma no otorgaba la posibilidad de conocer con certeza la base gravable ni la tarifa respectiva, sin que pudiera considerarse que el establecimiento de dicho elemento esencial de los derechos por servicio de alumbrado público fuera de tal especificidad técnica que ameritaran una delegación de facultades, al constituir un gravamen de cuota fija en el que no podía prescindirse de ese elemento cuantificador del tributo.

101. De igual forma, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 89/2020**³⁰ este Alto Tribunal declaró la invalidez del artículo 93 de la Ley de Ingresos del Municipio de Aguascalientes, Estado de Aguascalientes, para el ejercicio fiscal 2020, por la misma razón, permitir al ente municipal, con base en la firma del convenio que se haga con la Comisión Federal de Electricidad, llevar a cabo el cobro correspondiente; es decir, delegaba a las autoridades exactoras la determinación de la base gravable, así como la tasa o tarifa aplicable a los derechos de alumbrado público.

102. Asimismo, este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 10/2021**³¹, declaró la invalidez de diversos artículos de las Leyes de

³⁰ **Acción 89/2020**, resuelta en sesión de 24 de septiembre de 2020, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de algunas consideraciones, respecto a declarar la invalidez de los artículos 93 de la Ley de Ingresos del Municipio de Aguascalientes, Aguascalientes.

³¹ **Acción 10/2021**, resuelta en sesión de 30 de agosto de 2021, por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en declarar la invalidez de los artículos 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Corregidora, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan y 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2021. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Aguilar Morales y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Ingresos de los Municipios de Querétaro para el ejercicio fiscal 2021, por idéntica razón, toda vez que se permitía al ente municipal cobrar el derecho de alumbrado público con base en la firma del convenio que se formule con la Comisión Federal de Electricidad.

103. Finalmente, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 185/2021**³², este Tribunal Pleno declaró la invalidez de artículos contenidos en leyes de ingresos municipales precisamente del Estado de Tlaxcala, en los cuales se delegaba a las autoridades municipales la determinación de la tasa o tarifa aplicable a los derechos de agua potable, drenaje y alcantarillado.
104. En la especie sucede esencialmente lo mismo, pues las tarifas respectivas no fueron establecidas en ley, sino que serán determinadas conforme a lo convenido en cada comunidad, o bien lo que determine la cabecera municipal, comunidades, colonias, comités de agua potable de cada comunidad y/o el Consejo de Administración de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado Municipal, según corresponda, dejando a su arbitrio la fijación de ese elemento esencial de la contribución, lo que produce inseguridad jurídica al gobernado, por lo que resulta **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la accionante en ese sentido.
105. Por las razones expuestas, lo procedente es declarar la **invalidez** de las normas impugnadas, artículos: 1) **46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 2) **42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan y 3)

³² **Acción 185/2021**, resuelta en sesión de 11 de octubre de 2022, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.3, denominado "Cobros por servicios por suministro de agua potable", consistente en declarar la invalidez de los artículos 45, párrafo primero, y 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuapixtla, 69 de la Ley de Ingresos del Municipio de Nativitas, 51 y 52 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla y 40, párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022.

51, primer párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, todos del Estado de **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal **2023**.

106. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones adicionales. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

VI.3. Análisis de la norma que establece cobros por servicios de reproducción de información en constancias o certificaciones, relacionados con el derecho de acceso a la información.

107. En su tercer concepto de invalidez, la Comisión accionante impugna el artículo **39, fracción XII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, al considerar que establece una tarifa injustificada y excesiva por la reproducción de información pública en constancias o certificaciones de documentos solicitados, en violación al derecho de acceso a la información y el principio de gratuidad que lo rige, reconocidos en los artículos 6, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

108. Sostiene que de los trabajos legislativos no se desprende razonamiento que justifique el cobro por la reproducción de información con una base objetiva y razonable, lo que significa que la cuota se determinó de forma

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

arbitraria, en violación al principio de gratuidad que rige el acceso a la información pública.

109. Asimismo, explica la cuota prevista por el legislador es excesiva, porque los solicitantes deberán cubrir el monto equivalente a 2 UMA por cada foja, cuando se expida mediante constancias o certificaciones de documentos; y que tampoco es posible determinar si dicha expedición alude a copias simples o certificadas o, incluso, si se trata de impresiones, lo que genera inseguridad jurídica al gobernado.
110. Finalmente, señala que la norma combatida permite que se cobre por la reproducción de información que conste en menos de veinte hojas, lo cual contradice el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de donde se desprende que la información se debe entregar de manera gratuita cuando no exceda de esa cantidad.
111. Es **fundado** el concepto de invalidez que se formula por la accionante.
112. La norma impugnada determina lo siguiente:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE IXTACUIXTLA DE MARIANO MATAMOROS, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023

“Artículo 39. Los derechos causados por los servicios de búsqueda, certificación y expedición de constancias, se cobrarán conforme a la siguiente:

[...]

***XII.** Constancias o certificaciones de documentos, derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, 2 UMA por foja.*

[...].”

[Lo subrayado es propio].

113. De lo transcrito, se advierte que la norma en cuestión establece el cobro de un derecho por la expedición de constancias o certificaciones de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

documentos **“derivadas de solicitud de acceso a la información”**, cuyo monto asciende a 2 UMA por foja.

114. En esa medida, si el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en vigor a partir del primero de febrero de dos mil veintitrés corresponde \$103.74 pesos, conforme a los valores publicados en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de la propia anualidad³³, la cuota prevista en la norma impugnada asciende a \$207.48 pesos.

115. Atento a lo anterior, resulta **fundado** el concepto de invalidez de la Comisión accionante.

116. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018**, en sesión de seis de diciembre del dos mil dieciocho, así como también la **acción de inconstitucionalidad 15/2019**, este Tribunal Pleno indicó que el principio de gratuidad se introdujo al texto constitucional en virtud de la reforma de veinte de julio del dos mil siete, de cuyo proceso de creación, en específico, 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 en sí misma considerada.

117. También se dio noticia de que al resolver la diversa **acción de inconstitucionalidad 5/2017**, en sesión de veintiocho de noviembre del

³³ Consultable en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676670&fecha=10/01/2023#gsc.tab=0

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

dos mil diecisiete, este Pleno analizó el derecho de acceso a la información, sus dimensiones y vertientes, estableciendo, en lo que interesa, 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.

118. En ese precedente de dos mil diecisiete se concluyó que el texto constitucional es claro al establecer 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.
119. Asimismo, se determinó que conforme, entre otros, a los artículos 1, 2, fracciones II y III, 17, primer párrafo, 124, fracción V, 133, 134 y 141 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 de los mismos.
120. 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.

121. 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 establezcan en la Ley Federal de Derechos, pero cuando tal legislación no sea aplicable al sujeto obligado, entonces las cuotas respectivas deben ser menores a las ahí contenidas.

122. 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**³⁴ de este Alto Tribunal, de rubro: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.”**

123. 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**

³⁴ **Jurisprudencia P. /J. 3/98**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro 196933.

reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

124. 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.**

125. 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.**

126. 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.

127. 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 esos aspectos al emitir la disposición legal conducente.

128. **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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

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.

129. 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.
130. Por último, debe destacarse 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 veinte hojas simples.
131. De acuerdo con lo expuesto, debe analizarse si las cuotas respectivas se fijaron con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos, pues no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información.
132. Como se adelantó, en el caso, la norma impugnada prevé como monto a pagar por la expedición de o certificaciones de documentos ***“derivadas de solicitud de acceso a la información”***, cualesquiera que éstas sean, una tarifa de 2 UMA por foja, es decir, **\$207.48 pesos por cada foja que se utilice.**
133. Del proceso legislativo de la norma no se advierte alguna explicación del legislador local en el sentido de establecer la tarifa con base en elementos objetivos y razonables que atiendan al costo de los materiales utilizados para la reproducción de la información solicitada (precio de las hojas de

papel, de la tinta para impresión, renta de impresoras, etcétera); aunado a ello, en la iniciativa municipal y en el dictamen legislativo tampoco se expone la manera en la que se cuantificó la tarifa ni los elementos tomados en cuenta para ello, por lo que no es posible determinar si corresponden o no al costo de los materiales que el Estado tiene permitido cobrar por acceso a la información.

134. En efecto, en el Dictamen emitido por la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado de Tlaxcala³⁵ se dijo:

“10. En el presente dictamen se destinó particular atención al análisis del apartado de la iniciativa relativo a los costos por acceso a la información pública en sus diferentes modalidades. Ello, toda vez que la viabilidad jurídica de dicha ley, conforme a su diseño legislativo de ejercicios anteriores, ha dado cuenta de reiterados escenarios jurídicos de impugnación ante la Justicia Federal por parte de los destinatarios de la misma, en cuanto al esquema de cobro del derecho en mención, que han culminado con el pronunciamiento de inconstitucionalidad del mismo en más de un caso.

Todo, porque en el diseño normativo de coro por la reproducción multimodal de información pública, de manera reiterada desde ejercicios anteriores, los municipios han establecido el imperativo de pagar unidades de medida y actualización (UMA) por foja, en la mayoría de casos, o incluso por la búsqueda de información o envío de la misma en el caso del formato digital; práctica que, lejos de fomentar una cultura de transparencia en la administración pública, ha dificultado, tornando escasa o inexistente la tutela por parte de las administraciones, del derecho de acceso a la información, o derecho a saber, que en un Estado democrático de derecho debe representar uno de los principales ejes de legitimación del ejercicio de autoridad, como mandata el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 18 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, y diversos artículos que recogen el mismo fin dentro del marco convencional de derechos humanos.

A propósito del tema, en la acción de inconstitucionalidad que promovió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, contra los artículos que regula (sic) los costos de acceso a la

³⁵ Páginas 567 a 568 del Tomo 4 de la versión digitalizada de los antecedentes legislativos presentados por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, correspondiente al Dictamen con Proyecto de Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, emitido por la Comisión de Finanzas y Fiscalización de dicho órgano legislativo.

información en la Ley de Ingresos de algunos municipios del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2022; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, declaró la invalidez, por considerar que atentan contra los derechos de acceso a la información pública y seguridad jurídica, así como a los principios de gratuidad en el acceso a la información, legalidad, legalidad tributaria, proporcionalidad y equidad en las contribuciones.

En conclusión a lo anterior, el Alto Tribunal del país estimó que el solo hecho de acceder a la información pública no es por sí mismo generador de cargas económicas, pero su reproducción puede implicar costos por los materiales que para tal efecto se empleen. Es así que en dicha resolución se tuteló el principio de gratuidad previsto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, para efecto de observar semejante directriz constitucional dentro del diseño legislativo de las leyes de ingresos de los municipios de la Entidad, se estimó conveniente el establecimiento de costos por la expedición de copias certificadas y simples en la modalidad de acceso a la información, tomando en cuenta que la distinción entre ambas acciones administrativas, aunque mínima, existen tanto que uno u otro formato de información implica diferente grado de atención administrativa o de inversión material y de trabajo personal en su elaboración.

De ahí que, aunque se considera un cobro distinto por cada modalidad, ninguno de tales rubros se considera lesivo en la economía del ciudadano interesado, pues tal previsión, aun así, no escapa al mandato de gratuidad o proximidad de gratuidad (considerando costos reales de reproducción) previsto en la Constitución Federal; máxime si se considera que tales pagos menores y ajustados a la realidad en términos de costos materiales, son notoriamente inferiores a los costos que en ejercicios anteriores contemplaban en sus leyes de ingresos los municipios de la Entidad.”.

135. De lo transcrito, se observa que, si bien el legislador local “*estimó conveniente el establecimiento de costos por la expedición de copias certificadas y simples en la modalidad de acceso a la información*”, lo cierto es que no se hacen explícitos los costos y en general la metodología que le permitió arribar a los mismos, como

podiera ser por ejemplo señalando el valor comercial de las hojas de papel o de la tinta para la impresión que se utilizará para ello. **En suma, no es posible establecer por esta Suprema Corte si las cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.**

136. Por tanto, es de concluirse que **la norma impugnada resulta inconstitucional**, al establecer el cobro de un derecho, por foja utilizada, para la expedición de constancias **“derivadas de solicitud de acceso a la información”**, porque del análisis del proceso de su creación, se advierte que **el legislador local en ningún momento razonó o explicó por qué y la manera en que fijó dichas cuotas.**

137. Al respecto, ha sido criterio reiterado del Pleno de este Tribunal Constitucional que no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad, que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación de las normas ya que, en todo caso, esta Suprema Corte puede constatar si las razones que justifican dicha actuación, se advierten de la propia Constitución, de diverso precepto normativo o de un proceso legislativo anterior, tratándose de los preceptos impugnados.³⁶

³⁶ Ello se advierte de la **jurisprudencia P.J. 136/2009**, que dice: **“PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha modulado el requisito constitucional a cargo de las autoridades legislativas para motivar sus actos (particularmente en materia de equidad tributaria), y se les ha exigido que aporten las razones por las cuales otorgan un trato diferenciado a ciertos sujetos pasivos de un tributo, de ahí la conveniencia de que en el proceso legislativo aparezcan explicaciones ilustrativas sobre las razones que informan una determinada modificación normativa -las cuales pueden considerarse correctas y convincentes, salvo que en sí mismas ameriten un reproche constitucional directo-, lo que redundará en un adecuado equilibrio entre la función legislativa y la interpretativa de la norma a la luz de los principios constitucionales. Sin embargo, no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación normativa, ya que en todo caso el Alto Tribunal debe apreciar en sus méritos la norma de que se trate frente al texto constitucional y con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el gobernado, de forma que puede determinar la inconstitucionalidad de preceptos ampliamente razonados por el legislador en el proceso respectivo”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 21, registro 165438.

138. Sin embargo, en el caso, **recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada**, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información. De ahí que en este tipo de asuntos constituya una carga para el legislador razonar esos aspectos a fin de dirimir la constitucionalidad de los preceptos respectivos.
139. En otras palabras, como ya se dijo, en estos asuntos **se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a ello**, pues no debe perderse de vista que el parámetro de regularidad constitucional se sustenta en el ya mencionado principio de gratuidad, así como en el hecho de que los costos de reproducción, envío o certificación se sustenten en una base objetiva y razonable.
140. A diferencia de otros servicios prestados por el Estado, **tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, rige el principio de gratuidad**, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso y el de su certificación, en términos de los artículos 6o. constitucional y 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en ese sentido, cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está gravando la información.
141. Así, derivado del principio de gratuidad, el legislador tiene la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de la información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

entrega solicitada, explicando la metodología que empleó para ello; **lo que en el caso no sucedió** y, en consecuencia, el solo establecimiento de una cuota por la entrega de información tiene la sospecha de ser inconstitucional, al haberse realizado de manera arbitraria.

142. Cabe precisar que aun en el evento de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables a la reproducción de información se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos ni tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad, precisamente porque conforme al texto constitucional y legal aplicables, **en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos apuntados.**
143. Finalmente, es de destacarse que la norma en cuestión no da pauta para que el solicitante obtenga la información pública que solicita a través de medios distintos que él mismo proporcione, como puede ser CD, DVD o USB, supuestos en los cuales, en su caso, no se podría generar cobro alguno por la reproducción de la información; además, permite el cobro por la reproducción de información que conste en menos de veinte hojas, lo cual contradice el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del cual se extrae que la información se debe entregar de manera gratuita cuando no exceda de esa cantidad.
144. Por lo expuesto y en atención a los precedentes de este Alto Tribunal, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo **39, fracción XII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, al acreditarse la violación al principio de

gratuidad del acceso a la información pública contenido en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

145. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 117, 121 y 129. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

VI.4. Análisis de las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda, expedición de documentos en copias simples y certificadas, así como por su digitalización, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública.

146. En su cuarto concepto de invalidez, la Comisión accionante combate los artículos: 1) **42, fracciones I, incisos a) y b), y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 2) **39, fracciones I, II y V**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 3) **36, fracción IV, incisos a) y b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, 4) **44, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 5) **35, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 6) **34, fracción I, inciso b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 7) **26, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 8) **42, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 9) **23, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 10) **27, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal, 11) **34, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Yauhquemehcan, 12) **29, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 13) **28, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 14) **41, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista, 15) **44, fracción I, incisos a) y b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan y 16) **44, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, todos del Estado de **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal **2023**, al establecer cobros injustificados y desproporcionados por la búsqueda de documentos, así como la reproducción de información en copias simples y certificaciones, pues prevén tarifas que no atienden a los costos del servicio que le representó al Estado la reproducción y entrega de dicha información, lo que vulnera el principio de proporcionalidad en las contribuciones, reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

147. Explica que tales preceptos se enmarcan en la categoría de derechos por servicios, es decir, que les corresponden contraprestaciones por los mismos; por tanto, para la determinación de las cuotas relativas ha de tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado la ejecución del servicio en cuestión, por lo que la cuota que establezca deberá ser fija e igual para todas las personas que reciban servicios de la misma índole.
148. Así, sostiene que las tarifas combatidas no guardan relación directa con los gastos que le representan a los Ayuntamientos involucrados la prestación de esos servicios.
149. Lo anterior, al señalar que no es justificable ni proporcional cobrar por la simple búsqueda de documentos, pues la actividad para realizar dicha acción no implica necesariamente un gasto por la utilización de materiales u otros insumos que impliquen un gasto para el Municipio que justifique el monto establecido por el legislador local, además de que no puede existir un lucro o ganancia por la referida búsqueda; en tanto que cobrar las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

cantidades previstas por la entrega de información en copias simples y digitalización, sin que se advierta razonabilidad entre el costo de los materiales usados, resulta desproporcionado, pues no responde al gasto que efectuó el municipio para brindar el servicio, ni tampoco resulta objetivamente justificable que la tarifa cambie según el número de fojas o que se establezca cobro adicional por la entrega cuando rebase cierto tope.

150. Son **fundados** los argumentos de la accionante.

151. Las normas combatidas son del tenor literal siguiente:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL CARMEN TEQUEXQUITLA, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023
<p><i>“Artículo 42. Los derechos causados por los servicios de búsqueda, certificación y expedición de constancias en general, se pagarán conforme a la siguiente tarifa:</i></p> <p><i>I. Por la búsqueda y expedición de copia simple de documentos, generado por las dependencias o entidades municipales:</i></p> <p><i>a) De 1 a 5 fojas, se pagará 1 UMA.</i></p> <p><i>b) 0.15 de la UMA por cada foja adicional.</i></p> <p><i>II. Por la expedición de certificaciones oficiales, de 5 UMA por las primeras diez fojas y 0.50 UMA, por cada foja adicional.</i></p> <p><i>(...)”</i></p>
LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE IXTACUIXTLA DE MARIANO MATAMOROS, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023
<p><i>“Artículo 39. Los derechos causados por los servicios de búsqueda, certificación y expedición de constancias, se cobrarán conforme a la siguiente:</i></p> <p style="text-align: center;"><i>TARIFA</i></p> <p><i>I. Búsqueda de documento resguardado en el archivo municipal, generado por las dependencias o entidades municipales, 1 UMA por los tres primeros años, y 0.28 UMA por año adicional.</i></p>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

II. Búsqueda de matrícula de cartilla de identidad militar, 1 UMA por los tres primeros años, y 0.28 UMA por año adicional.

[...]

V. Certificación de documentos expedidos por el Ayuntamiento, 1 UMA por las primeras diez fojas utilizadas, y 0.13 UMA por cada foja adicional.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PAPALOTLA DE XICOHTÉNCATL,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 36. Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos; se causarán derechos equivalentes a la siguiente tarifa:

[...]

IV. Por certificaciones de datos o documentos que obren en los archivos municipales:

a) Por foja certificada, 0.052 UMA.

b) Por foja digitalizada, 0.031 UMA

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA ANA NOPALUCAN,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 44. Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la siguiente tarifa:

I. Por búsqueda y copia simple de documentos, 1.50 UMA.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA AYOMETLA,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 35. Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la siguiente tarifa:

I. Por búsqueda y copia simple de documentos, 0.50 UMA.

II. Por la expedición de copias certificadas, 1.06 UMA.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEPEYANCO,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 34. Por la expedición de certificaciones o constancias; se causarán derechos de acuerdo con la siguiente tarifa:

I. Por búsqueda y copia simple de documentos:

[...]

b) En los demás casos, 0.5 de un UMA por hoja.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TERRENATE,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 26. *Por la expedición de certificaciones, constancias, licencias de funcionamiento o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la siguiente:*

TARIFA

I. Por búsqueda y copia simple de documentos, 1 UMA.

II. Por la expedición de certificaciones oficiales:

a) 1-10 fojas, 0.5 UMA.

b) 11-50 fojas, 0.7 UMA.

c) 51-100 fojas, 1.0 UMA.

d) 101-500 fojas, 2.0 UMA.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE XALOZTOC,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 42. *Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la siguiente:*

TARIFA

I. Por búsqueda y copia simple de documentos, por hoja, 0.0474 UMA.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE XALTOCAN,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

“Artículo 23. *Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la tarifa siguiente:*

I. Por búsqueda y copia simple de documentos, 0.75 UMA por las primeras cinco fojas utilizadas, y 0.2 UMA por cada foja adicional.

II. Por la expedición de certificaciones oficiales, 1.50 UMA por las primeras cinco fojas utilizadas, y 0.70 por cada foja adicional.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TEPETITLA DE LARDIZÁBAL,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 27. *Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la siguiente tarifa:*

I. Por búsqueda y copia simple de documentos, 1 UMA.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE YAUHQUEMEHCAN,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 34. *Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la forma siguiente:*

I. Por búsqueda y copia certificada de documentos, 1 UMA por las primeras diez fojas utilizadas, y 0.02 UMA por cada foja adicional.

II. Por búsqueda y copia simple de documentos, 0.05 UMA por la búsqueda y por las primeras diez fojas, el 0.02 UMA por cada foja adicional.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 29. *Por la expedición de certificaciones, constancias o por la reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la siguiente:*

TARIFA

I. Por búsqueda y copia simple de documentos se cobrará 0.50 UMA, por documentos que no tengan relación con documentación pública de transparencia.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN PABLO DEL MONTE,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 28. *Por la expedición de certificaciones, constancias o reposición de documentos, se causarán derechos equivalentes a la siguiente:*

I. Por búsqueda y copia simple de documento, 1 UMA.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NANACAMILPA DE MARIANO
ARISTA, TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 41. *Por la expedición de certificaciones o constancias, se causarán derechos de acuerdo con la siguiente tarifa:*

I. Por búsqueda y copia simple de documentos, 1 UMA por las primeras diez, y 0.04 UMA por cada foja adicional.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CALPULALPAN,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 44. *Los derechos causados por los servicios de búsqueda, certificación y expedición de constancias en general, se pagarán conforme a la siguiente tarifa:*

I. Por la expedición de certificaciones oficiales:

a) De 1 a 5 fojas certificadas oficiales, 2.50 UMA.

b) 0.50 de la UMA, por cada foja adicional.

[...].”

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUAMANTLA,
TLAXCALA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

“Artículo 44. *Por la expedición de documentos públicos, certificaciones y constancias en general o la reposición de documentos, se causarán los derechos consignados en la siguiente tarifa:*

[...]

II. Por la certificación de cualquier expediente oficial expedido por la administración municipal, se cobrarán derechos por la cantidad de 5 UMA. Si

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

el documento se integra por más de una hoja, a partir de la hoja veinte se cobrarán derechos por cada página a razón de 0.10 UMA.

[...].”

152. De lo visto, se desprende que las normas impugnadas gravan la búsqueda y expedición de documentos en copias simples y certificaciones, o por su digitalización. En concreto, se distinguen los siguientes supuestos:

- En el Municipio de El Carmen Tequexquitla, por el servicio de búsqueda y expedición de copia simple, generado por dependencias o entidades municipales, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos) de 1 a 5 fojas; y 0.15 UMA (\$15.56 pesos) por cada foja adicional; y por la expedición de certificaciones oficiales, se cobra 5 UMA (\$518.70 pesos) por las primeras diez fojas y 0.50 UMA (\$51.87 pesos), por cada foja adicional.
- En el Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, por el servicio de búsqueda de documento resguardado en el archivo municipal, generado por las dependencias o entidades municipales, así como por la búsqueda de matrícula de cartilla de identidad militar, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos) por los tres primeros años, y 0.28 UMA (\$29.05 pesos) por año adicional; en tanto que para la certificación de documentos expedidos por el Ayuntamiento, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos) por las primeras diez fojas utilizadas, y 0.13 UMA (\$13.49 pesos) por cada foja adicional.
- En el Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, por certificaciones de datos o documentos que obren en los archivos municipales, se cobra 0.052 UMA (\$5.39 pesos) por foja certificada y 0.031 UMA (\$3.22 pesos), por foja digitalizada.
- En el Municipio de Santa Ana Nopalucan, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 1.50 UMA (\$155.61 pesos).
- En el Municipio de Santa Catarina Ayometla, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 0.50 UMA (\$51.87 pesos); en tanto que por la expedición de copias certificadas se cobra 1.06 UMA (\$109.96 pesos).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

- En el Municipio de Tepeyanco, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 0.5 UMA (\$51.87 pesos) por hoja, ello **“En los demás casos”**.
- En el Municipio de Terrenate, por la búsqueda y copia simple de documento, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos), pero si se trata de la expedición de certificaciones oficiales, el cobro dependerá del número de fojas a saber: de 1 a 10 fojas se cobra 0.5 UMA (\$51.87 pesos); de 11 a 50 fojas, se cobra 0.7 UMA (\$72.62 pesos), de 51 a 100 se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos) y de 101 a 500 se cobra 2.0 UMA (\$207.48 pesos).
- En el Municipio de Xaloztoc, por la búsqueda y copia simple de documentos 0.0474 UMA (\$4.92) por hoja.
- En el Municipio de Xaltocan, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 0.75 UMA (\$77.80 pesos) por las primeras cinco fojas utilizadas, y 0.2 UMA (\$20.75 pesos) por cada foja adicional; y por la expedición de certificaciones oficiales, se cobra 1.50 UMA (\$155.61 pesos) por las primeras cinco fojas utilizadas, y 0.70 UMA (\$72.62) por cada foja adicional.
- En el Municipio de Tepetitla de Lardizábal, por la búsqueda y copia simple de documentos, 1 UMA (\$103.74 pesos).
- En el Municipio de Yauhquemehcan, por la búsqueda y copia certificada de documentos, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos) por las primeras diez fojas; en tanto que, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 0.05 UMA (\$5.19 pesos) por las primeras diez fojas, siendo que en ambos casos se cobra 0.02 UMA (\$2.07 pesos) por cada foja adicional.
- En el Municipio de Tetla de la Solidaridad, por la búsqueda y copia simple de documentos que no tengan relación con documentación pública de transparencia, se cobra 0.50 UMA (\$51.87 pesos).
- En el Municipio de San Pablo del Monte, por la búsqueda y copia simple de documento, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

- En el Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos) por las primeras diez, y 0.04 UMA (\$4.15 pesos) por cada foja adicional.
- En el Municipio de Calpulalpan, por la expedición de certificaciones oficiales se cobra 2.50 UMA (\$259.35 pesos) de 1 a 5 fojas, y 0.50 UMA (\$51.87 pesos) por cada foja adicional.
- En el Municipio de Huamantla, por la certificación de cualquier expediente oficial expedido por la administración municipal, se cobra 5 UMA (\$518.70 pesos) y si el documento se integra por más de una hoja, a partir de la hoja veinte se cobra por cada página a razón de 0.10 UMA (\$10.37 pesos).

153. De lo relatado, se observa que el legislador tlaxcalteca estableció tarifas diferenciadas para ciertos Municipios respecto a la búsqueda y expedición de copias simples, como es el caso de los Municipio de El Carmen Tequexquitla, Santa Ana Nopalucan, Santa Catarina Ayometla, Tepeyanco, Terrenate, Xaloztoc, Xaltocan, Tepetitla de Lardizábal, Yauhquemehcan, Tetla de la Solidaridad, San Pablo del Monte y Nanacamilpa de Mariano Arista.

154. Asimismo, existen leyes de ingresos municipales que establecen tarifas diferenciadas para el cobro derivado del servicio de búsqueda y expedición de copias certificadas y certificaciones, como son las de los Municipios de El Carmen Tequexquitla, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Papalotla de Xicohtécatl, Santa Catarina Ayometla, Terrenate, Xaltocan, Yauhquemehcan, Calpulalpan y Huamantla.

155. Destaca que el legislador estableció tarifas por la búsqueda y expedición de copias simples o certificaciones en atención al número de hojas que excedan de una primera cantidad (cinco, diez o veinte primeras hojas) y un costo diverso por foja adicional en los Municipios de El Carmen Tequexquitla, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Terrenate, Xaltocan,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Yauhquemehcan, Nanacamilpa de Mariano Arista, Calpulalpan y Huamantla.

156. En el caso del Municipio de Terrenate, el cobro por la búsqueda y copia simple de documentos se realiza de manera progresiva dependiendo del número de fojas: de 1 a 10 fojas 0.5 UMA (\$51.87 pesos); de 11 a 50 fojas, 0.7 UMA (\$72.62 pesos), de 51 a 100 1 UMA (\$103.74 pesos) y de 101 a 500 2.0 UMA (\$207.48 pesos).

157. Por otro lado, en el Municipio de Papalotla de Xicohtécatl se prevén dos supuestos de cobro por la expedición de certificaciones de datos o documentos que obren en los archivos municipales: el primero, por foja certificada, donde se cobra 0.052 UMA (\$5.39 pesos); y el segundo por foja digitalizada, con una cuota de 0.031 UMA (\$3.22 pesos).

158. Finalmente, es de mencionarse que existen Municipios cuyas leyes de ingresos prevén cobros menores a 1 UMA, como es el caso, precisamente, del mencionado Municipio de Papalotla de Xicohtécatl, pero también resaltan el Municipio de Xaloztoc, en el cual, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 0.0474 UMA (\$4.92) por hoja; el Municipio de Yauhquemehcan, donde por la búsqueda y copia simple de documentos se cobra 0.05 UMA (\$5.19 pesos) por las primeras diez fojas, y por foja adicional, sea copia simple o certificada, se cobra 0.02 UMA (\$2.07 pesos) por cada foja adicional; así como el Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista, en el cual, por la búsqueda y copia simple de documentos, se cobra 1 UMA (\$103.74 pesos) por las primeras diez, y 0.04 UMA (\$4.15 pesos) por cada foja adicional.

159. En suma, los preceptos analizados prevén tarifas por la **prestación del servicio de búsqueda de documentos y, en su caso, la expedición de copias simples, copias certificadas, así como certificaciones.**
160. Atento a ello, como se adelantó, resulta **fundado** lo que alega por la Comisión accionante por lo siguiente:
161. En primer término, en cuanto al cobro de **“copias simples de documentos”**, **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. En suma, el legislador local debe justificar la cuota o tarifa correspondiente atendiendo al costo de los materiales que utilice para reproducir información, sin poder obtener un lucro derivado de ello.
162. Consideraciones que fueron retomadas por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 186/2021**³⁷, en la cual se declaró la invalidez de diversos artículos contenidos en leyes de ingresos municipales del Estado de Tlaxcala, que establecían cuotas por los

³⁷ **Acción 186/2021**, resuelta el 17 de octubre de 2022, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos del ciento treinta y uno al ciento treinta y cinco del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos del ciento treinta y uno al ciento treinta y cinco del proyecto original, Aguilar Morales separándose de los párrafos del ciento treinta y uno al ciento treinta y cinco del proyecto original, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose del párrafo ciento treinta y cinco del proyecto original, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.3, denominado “Análisis de las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copia simple de documento”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 41, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, 32, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Sanctorum de Lázaro Cárdenas y 44, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

servicios de búsqueda de documentos y expedición de copias simples y certificadas, así como certificaciones.

163. En el caso, como ya fue observado en este estudio, el legislador no justificó en el proceso de creación de las normas cuestionadas la razón para imponer el cobro relativo a las **copias simples** que prevén, de lo que resulta su inconstitucionalidad.

164. No obstante, en lo que respecta de manera concreta al servicio de expedición de copias y su certificación, que no se relacionan con el derecho de acceso a la información, este Alto Tribunal ha sostenido que deben ser analizados a la luz del principio de justicia tributaria y no del principio de gratuidad.

165. Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la ejecución del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho, otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.

166. Dicho criterio está reflejado en las **jurisprudencias P./J. 2/98³⁸** y **P./J.3/98³⁹**, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS”** y **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA**

³⁸ **Jurisprudencia P./J. 2/98.** Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 41, registro 196934.

³⁹ **Jurisprudencia P./J.3/98.** Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro 196933.

CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA", respectivamente.

167. Por su parte, las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación han precisado lo siguiente:

- Que la solicitud de copias certificadas y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.
- A diferencia de las copias simples, que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, de que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.
- La fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado. Luego de esas consideraciones concluyeron que certificar cualquier documento consiste en compararlo con su original y, después de confrontarlo, reiterar que son iguales, esto es, que la reproducción concuerda exactamente con su original.
- El servicio que presta el Estado en este supuesto se traduce en la expedición de copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.
- A diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que, para que la cuota aplicable sea proporcional, debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación o constancia de documentos, actas, datos y anotaciones.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

168. Tales consideraciones dieron origen a la tesis **1a./J. 132/2011 (9a.)**⁴⁰ de la Primera Sala, así como a la tesis **2a. XXXIII/2010**⁴¹ de la Segunda Sala, ambas de este Tribunal Constitucional.

169. Visto lo anterior, a consideración de este Pleno, las cuotas previstas en las normas impugnadas resultan **desproporcionales**, pues no guardan una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio.

170. En efecto, las normas impugnadas prevén cobros diferenciados respecto de los cuales no se advierte razonabilidad entre el costo de los materiales usados, el costo que implica certificar un documento y el gasto efectivamente erogado por el ente municipal para prestar el servicio, de donde deriva que los cobros relativos resultan **desproporcionados**, pues **no responden al gasto que efectuó el Municipio para brindar el servicio.**

171. Ello es así, pues en el caso de derechos por servicios, la relación entablada entre las partes no es de derecho privado, de modo que **no puede existir un lucro o ganancia para el Estado**, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado. En todo caso, ello no puede dar lugar a un cobro injustificado ni desproporcionado por la prestación del servicio, de lo contrario se vulneraría el principio de

⁴⁰ Tesis de rubro y texto: **“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)**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 3, página 2077 y registro digital 160577.

⁴¹ Tesis de rubro y texto: **“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.”**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274 y registro 164477.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

proporcionalidad en las contribuciones, reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

172. Consideraciones similares han sido expresadas por este Pleno al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 93/2020**⁴² y **105/2020**⁴³, así como las diversas **185/2021**⁴⁴, **186/2021**⁴⁵, **1/2022**⁴⁶ y **5/2022**⁴⁷.

173. Finalmente, es de destacarse que, de manera reciente, este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 55/2023**⁴⁸, en sesión de

⁴² Resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

⁴³ Resuelta en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

⁴⁴ **Acción 185/2021**, resuelta el 11 de octubre de 2022, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.5, denominado “Cobros por servicios de búsqueda y reproducción de información no relacionados con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos impugnados contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022.

⁴⁵ **Acción 186/2021**, resuelta el 17 de octubre de 2022, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos del ciento treinta y uno al ciento treinta y cinco del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos del ciento treinta y uno al ciento treinta y cinco del proyecto original, Aguilar Morales separándose de los párrafos del ciento treinta y uno al ciento treinta y cinco del proyecto original, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose del párrafo ciento treinta y cinco del proyecto original, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.3, denominado “Análisis de las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copia simple de documento”, consistente en declarar la invalidez de los artículos impugnados contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022.

⁴⁶ **Acción 1/2022**, resuelta el 13 de octubre de 2022, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo ciento treinta y uno del proyecto original -que conforme a los ajustes del engrose, corresponde al párrafo ciento veintiocho-, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Piña Hernández con consideraciones adicionales en algunos temas, Laynez Potisek, incluso, por la invalidez de los preceptos relativos a la expedición de copias certificadas con voto aclaratorio, tomando en cuenta el quórum de asistencia a la presente sesión y la votación calificada mayoritaria que se ha expresado en precedentes al respecto, Pérez Dayán con razones distintas en el tema del servicio de alumbrado público y Presidente en funciones Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo.

⁴⁷ **Acción 5/2022**, resuelta el 13 de octubre de 2022, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo ciento veintinueve del proyecto original -que, conforme a los ajustes del engrose, corresponde al párrafo ciento treinta-, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Piña Hernández con consideraciones adicionales en algunos temas, Laynez Potisek, incluso, por la invalidez de los preceptos relativos a la expedición de copias certificadas con voto aclaratorio, tomando en cuenta el quórum de asistencia a la presente sesión y la votación calificada mayoritaria que se ha expresado en precedentes al respecto, Pérez Dayán con razones distintas en el tema del servicio de alumbrado público y Presidente en funciones Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo.

⁴⁸ **Acción 55/2023**. Ponente: Ministro Pardo Rebolledo, resuelta en sesión de 24 de agosto de 2023, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, así la diversa **acción 18/2023 y su acumulada 25/2023⁴⁹**, en sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, declaró la invalidez de normas que establecían cobros por servicios de búsqueda de información generada o resguardada por dependencias o archivos municipales, e incluso con su consecuente certificación, y ha establecido que, a la luz de los principios tributarios que derivan del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, dichos cobros **no resultan proporcionales**, al no guardar un equilibrio razonable con el costo de los materiales para la prestación de ese servicio, en la medida en que **la búsqueda de datos o información requiere menores recursos que la expedición de copias simples o lo que implica certificar un documento, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin que ello genere costos adicionales para el Estado.**

174. Es de agregarse que resulta inconstitucional el cobro que, por servicios de búsqueda y copia simple de documento, previsto en la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, al establecer una cuota de 0.5 UMA (\$51.87 pesos) por hoja respecto a ***“los demás casos”***, lo cual es ambiguo y **genera inseguridad jurídica** para el gobernado, en violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, pues se desconocen los supuestos en que se actualizará dicho cobro.

175. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez** de las normas impugnadas, artículos: 1) **42, fracciones I, incisos a) y b), y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 2) **39, fracciones I, II y V**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano

⁴⁹ **Acción de inconstitucionalidad 18/2023 y su acumulada 25/2023**. Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, resuelta en sesión de 29 de agosto de 2023, por unanimidad de votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Matamoros, 3) **36, fracción IV, incisos a) y b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohtécatl, 4) **44, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 5) **35, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 6) **34, fracción I, inciso b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 7) **26, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 8) **42, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 9) **23, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 10) **27, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal, 11) **34, fracciones I y II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, 12) **29, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 13) **28, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 14) **41, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista, 15) **44, fracción I, incisos a) y b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan y 16) **44, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, todos del Estado de **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal **2023**.

176. Estas consideraciones, salvo las contenidas en los párrafos 161 al 163, son **obligatorias**, en virtud de haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf por consideraciones adicionales respecto de algunos preceptos, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas, Pérez Dayán con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas y Presidenta Piña Hernández.

VII. EFECTOS.

177. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

178. Atento a ello, **se declara la invalidez** de los siguientes artículos contenidos en Leyes de Ingresos de Municipios de **Tlaxcala**, para el Ejercicio Fiscal **2023**, acorde con lo determinado en el apartado VI de esta determinación:

- **42, fracciones I, incisos a) y b), y II, y 68** de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla,
- **39, fracciones I, II, V y XII, y 68** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros,
- **36, fracción IV, incisos a) y b), y 53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohtécatl,
- **44, fracción I, y 56** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan,
- **35, fracciones I y II, y 55** de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla,
- **34, fracción I, inciso b), 46 y 49** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco,
- **26, fracciones I y II, y 42** de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate,
- **42, fracción I, y 53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc,
- **23, fracciones I y II, 42 y 46** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan,
- **27, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal,
- **50** de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

- **34, fracciones I y II, y 48** de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan,
- **59** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca,
- **29, fracción I, y 35** de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad,
- **28, fracción I, y 42** de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte,
- **41, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista,
- **44, fracción I, incisos a) y b), y 66** de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan,
- **44, fracción II, 51, primer párrafo y 53** de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla.

179. Por otra parte, en términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria que rige a la materia, **se declara la invalidez, por extensión**, de:

- El **“Anexo 1 (Artículo 68) Derecho de alumbrado público”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, Tlaxcala, para 2023⁵⁰, pues depende del **artículo 68 que fue invalidado en términos**

⁵⁰ Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, Tlaxcala, para 2023.

“Anexo 1 (Artículo 68) Derecho de alumbrado público.

Recurso de revisión.

Las inconformidades en contra del cobro del derecho de alumbrado público deberán impugnarse mediante el recurso de revisión, mismo que será procedente en los siguientes casos:

I. Cuando la cantidad de metros luz asignados al contribuyente difieran de su beneficio real.

II. El plazo para interponer el recurso será de veinte días naturales, contados a partir del día siguiente a aquel en que ocurrió el acto por el cual solicita la aclaración y deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

a) Oficio dirigido al Presidente Municipal.

b) Nombre completo del promovente, la denominación o razón social, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como número telefónico.

c) Los hechos que den motivo al recurso, bajo protesta de decir verdad.

d) Los agravios que le cause y los propósitos de su promoción.

e) Se deberán incluir las pruebas documentales públicas o privadas que acrediten la cantidad exacta de metros luz cuya aplicación solicitan, con excepción de cuando se trate de una solicitud de descuento, en cuyo caso deberá acreditar los requisitos de los incisos del a) al f) únicamente.

f) Además, se deberá anexar los documentales que den evidencia y probanza visual de frente iluminado y sus dimensiones.

g) Fecha, nombre y firma autógrafa.

En cuyo caso de que no sepa escribir se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala.

Tratándose de predios rústicos o aquellos que se encuentren en el proceso de construcción, deberán presentar la licencia de construcción correspondiente, clave catastral y original o copia certificada de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

escritura pública

que acredite la legítima propiedad o posesión. En caso de ser arrendatario del inmueble, bastará el contrato de arrendamiento correspondiente.

Se deberá adjuntar al recurso de revisión:

I. Una copia de los documentos que acrediten la propiedad o posesión del inmueble.

II. El documento que acredite su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.

III. No serán admisibles ni la tercería ni la gestión de negocios.

IV. La documentación original de pago del DAP y dos copias simples.

En la interposición del recurso procederá la suspensión, siempre y cuando:

I. La solicite expresamente el promovente.

II. Sea procedente el recurso.

III. Se presente la garantía por el o los períodos recurridos que le sean determinados por la autoridad administrativa.

IV. La autoridad deberá acordar, en su caso, la suspensión o la denegación de la suspensión dentro de los siguientes cinco días hábiles.

Se tendrá por no interpuesto el recurso cuando:

I. Se presente fuera de plazo.

II. No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del promovente y sus originales para cotejo.

III. El recurso no ostente la firma o huella del promovente.

Se desechará por improcedente el recurso:

I. Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado.

II. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente.

III. Contra actos consentidos expresamente.

IV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

Son consentidos expresamente los actos que, durante los primeros veinte días naturales, contados a partir del día hábil siguiente a su ejecución, no fueron impugnados por cualquier medio de defensa.

Será sobreseído el recurso cuando:

I. El promovente se desista expresamente.

II. El agraviado fallezca durante el procedimiento.

III. Durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el párrafo anterior.

IV. Por falta de objeto o materia del acto respectivo.

V. No se probare la existencia del acto respectivo.

La autoridad encargada de resolver el recurso podrá:

Retirar total o parcialmente el subsidio durante la tramitación del recurso o con posterioridad a su resolución y podrá restituirlo a petición de parte, así como aumentarlo o disminuirlo discrecionalmente.

La autoridad administrativa, dentro de los veinte días hábiles siguientes a aquel en que se presentó el recurso de revisión, deberá resolver de forma escrita y por notificación en estrados del Ayuntamiento al recurrente, previa valoración de las pruebas presentadas por el recurrente, si ha probado o no su dicho y, en su caso, podrá:

I. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo.

II. Confirmar el acto administrativo.

III. Modificar el acto recurrido o dictar uno nuevo que le sustituya.

IV. Dejar sin efecto el acto recurrido.

V. Revocar el cobro del derecho de alumbrado público.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

del apartado VI.1 de este fallo, al regular el recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.

- El **“ANEXO UNO (Artículo 68. Alumbrado Público)”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Tlaxcala, para 2023, pues depende del **artículo 68 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.
- El **“ANEXO 4: Recurso de revisión”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohtécatl, Tlaxcala, para 2023⁵¹, pues

En caso de no ser notificada la resolución del recurso por estrados, el recurrente podrá solicitarla ante la autoridad administrativa recurrida, quien deberá hacerlo entonces, dentro de los tres días hábiles siguientes a la segunda solicitud.

De la Ejecución.

El recurso de revisión se tramitará y resolverá en los términos previstos en esta Ley y, en su defecto, se aplicarán, de manera supletoria, las disposiciones contenidas en el Código Fiscal.”

⁵¹ **Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohtécatl, Tlaxcala, para 2023.**

“ANEXO 4: Recurso de revisión

Las inconformidades en contra del cobro del derecho de alumbrado público deberán impugnarse mediante el recurso de revisión, mismo que será procedente en los siguientes casos:

El plazo para interponer el recurso será de veinte días naturales, contados a partir del día siguiente a aquel en que ocurrió el acto por el cual solicita la aclaración y deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Ser dirigido al C. presidente Municipal Constitucional.

II. Nombre completo del promovente, la denominación o razón social, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como número telefónico.

III. Los hechos que den motivo al recurso, bajo protesta de decir verdad.

IV. Los agravios que le cause y los propósitos de su promoción.

V. Se deberán incluir las pruebas documentales públicas o privadas que acrediten la cantidad exacta de metros luz cuya aplicación solicitan, con excepción de cuando se trate de una solicitud de descuento, en cuyo caso deberá acreditar los requisitos de la fracción I a VI únicamente.

VI. Además se deberá anexar los documentales que den evidencia y probanza visual de frente iluminado y sus dimensiones.

VII. Fecha, nombre y firma autógrafa.

En cuyo caso de que no sepa escribir se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala.

Tratándose de predios rústicos o aquellos que se encuentren en el proceso de construcción, deberán presentar la licencia de construcción correspondiente, clave catastral y original o copia certificada de escritura pública que acredite la legítima propiedad o posesión. En caso de ser arrendatario del inmueble, bastará el contrato de arrendamiento correspondiente.

Se deberá adjuntar al recurso de revisión:

I. Una copia de los documentos que acrediten la propiedad o posesión del inmueble.

II. El documento que acredite su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales. No serán admisibles ni la tercería ni la gestión de negocios.

III. La documentación original de pago del DAP y dos copias simples.

En la interposición del recurso procederá la suspensión, siempre y cuando:

I. La solicite expresamente el promovente.

II. Sea procedente el recurso.

III. Se presente la garantía por el o los períodos recurridos que le sean determinados por la autoridad administrativa.

La autoridad deberá acordar, en su caso, la suspensión o la denegación de la suspensión dentro de los siguientes cinco días hábiles.

Se tendrá por no interpuesto el recurso cuando:

I. Se presente fuera de plazo.

II. No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del promovente y sus originales para cotejo.

III. El recurso no ostente la firma o huella del promovente.

Se desechará por improcedente el recurso:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

depende del **artículo 53 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular el recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.

- El **“ANEXO UNO: Recurso de revisión”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, Tlaxcala, para 2023, pues depende del **artículo 56 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular el recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.
- El **“ANEXO UNO: Recurso de revisión”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, Tlaxcala, para 2023, pues depende del **artículo 55 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular el recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.

I. Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado.

II. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente.

III. Contra actos consentidos expresamente.

IV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

Son consentidos expresamente los actos que, durante los primeros veinte días naturales, contados a partir del día hábil siguiente a su ejecución, no fueron impugnados por cualquier medio de defensa.

Será sobreseído el recurso cuando:

I. El promovente se desista expresamente;

II. El agraviado fallezca durante el procedimiento;

III. Durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el párrafo anterior;

IV. Por falta de objeto o materia del acto respectivo; y

V. No se probare la existencia del acto respectivo.

La autoridad encargada de resolver el recurso podrá:

Retirar total o parcialmente el subsidio durante la tramitación del recurso o con posterioridad a su resolución y podrá restituirlo a petición de parte, así como aumentarlo o disminuirlo discrecionalmente.

La autoridad administrativa, dentro de los veinte días hábiles siguientes a aquel en que se presentó el recurso de aclaración, deberá resolver de forma escrita y por notificación en estrados del ayuntamiento al recurrente, previa valoración de las pruebas presentadas por el recurrente, si ha probado o no su dicho y, en su caso, podrá:

I. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;

II. Confirmar el acto administrativo;

III. Modificar el acto recurrido o dictar uno nuevo que le sustituya;

IV. Dejar sin efecto el acto recurrido; y

V. Revocar el cobro del derecho de alumbrado público.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.

En caso de no ser notificada la resolución del recurso por estrados, el recurrente podrá solicitarla ante la autoridad administrativa recurrida, quien deberá hacerlo entonces, dentro de los tres días hábiles siguientes a la segunda solicitud.

DE LA EJECUCIÓN

El recurso de revisión se tramitará y resolverá en los términos previstos en esta ley y, en su defecto, se aplicarán, de manera supletoria, las disposiciones contenidas en el Código Fiscal.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

- El “**ANEXO UNO: Recurso de revisión**”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Tlaxcala, para 2023, pues depende del **artículo 49 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular el recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.
- El “**ANEXO UNO (Artículo 42. Alumbrado Público)**” y el “**ANEXO DOS (Artículo 42. Alumbrado Público)**”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 42 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de beneficios fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.
- El “**ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)**” y el “**ANEXO TRES (Artículo 53. Alumbrado Público)**”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 53 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de beneficios fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.
- El “**ANEXO UNO (Artículo 46. Alumbrado Público)**” y el “**ANEXO DOS (Artículo 46. Alumbrado Público)**”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 46 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de beneficios fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.
- El “**ANEXO 1: Recurso de revisión**” de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para 2023, pues depende del **artículo 50 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular el recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.
- El “**ANEXO UNO (ARTÍCULO 48) ALUMBRADO PÚBLICO**” y el “**ANEXO DOS (ARTÍCULO 48) ESTÍMULOS FISCALES**”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 48 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de estímulos fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.
- El “**ANEXO UNO (ARTÍCULO 59) ALUMBRADO PÚBLICO**” y el “**ANEXO DOS (ARTÍCULO 59) ESTÍMULOS FISCALES**”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 59 que fue invalidado en términos del apartado**

VI.1 de este fallo, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de estímulos fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.

- El **“ANEXO DOS (Artículo 35. Alumbrado Público)”** y el **“ANEXO TRES (Artículo 35. Alumbrado Público)”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 35 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de beneficios fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.
- El **“ANEXO UNO (ARTÍCULO 42) ALUMBRADO PÚBLICO”** y el **“ANEXO DOS (ARTÍCULO 42) ESTÍMULOS FISCALES”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 42 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de estímulos fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.
- El **“ANEXO 2 (ARTÍCULO 69) ALUMBRADO PÚBLICO”** (sic), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Tlaxcala, para 2023, pues, si bien su título hace mención al artículo 69 de esa Ley (precepto que regula las cuotas en materia de arrendamiento de espacios en el mercado⁵²), lo cierto es que en realidad depende del **artículo 66 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular el recurso de revisión y su ejecución en materia de derechos de alumbrado público.
- El **“ANEXO UNO (Artículo 53. Alumbrado Público)”** y el **“ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, Tlaxcala, para 2023, pues dependen del **artículo 53 que fue invalidado en términos del apartado VI.1 de este fallo**, al regular, el primero, el recurso de revisión y su ejecución; y el segundo, la tabla de beneficios fiscales, todos en materia de derechos de alumbrado público.

⁵² Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Tlaxcala, para 2023.

“CAPÍTULO II

ARRENDAMIENTO DE ESPACIOS EN EL MERCADO

Artículo 68. Los ingresos por este concepto o a explotación de bienes señalados, se regula de acuerdo al Código Financiero.

Artículo 69. Las cuotas por el uso de estos inmuebles se pagarán conforme a las tarifas que fijen las autoridades municipales mediante acuerdo administrativo que expida mediante el estudio respectivo dependiendo la actividad comercial que se trate y circunstancias en lo particular y se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.”

180. A lo señalado resulta aplicable el criterio contenido en la **jurisprudencia P./J. 53/2010⁵³**, de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS”**.
181. Las declaratorias de invalidez decretadas **surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos** de esta sentencia al **Congreso del Estado de Tlaxcala**.
182. Asimismo, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, **se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala** para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad que se detectaron en la presente sentencia.
183. Finalmente, **deberá notificarse el presente fallo a los Municipios involucrados**, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.
184. Las consideraciones relacionadas con la **extensión de invalidez**, el **momento en que surten sus efectos las declaratorias de invalidez** y la

⁵³ **Jurisprudencia P./J. 53/2010**, de texto: *“Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudir al modelo de ‘invalidación directa’, en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de ‘invalidación indirecta’, en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la ‘remisión expresa’, el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 1564, registro 164820.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

notificación a los Municipios involucrados, son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. Asimismo, la consideración relativa a la exhortación al Congreso local para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos, es **obligatoria** al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán votaron en contra.

VIII. DECISIÓN.

Por lo antes expuesto, el 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 44, fracción I, incisos a) y b), y 66 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, 42, fracciones I, incisos a) y b), y II, y 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 44, fracción II, 51, párrafo primero, y 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 39, fracciones I, II, V y XII, y 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 41, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Nanacamilpa de Mariano Arista, 36, fracción IV, incisos a) y b), y 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohtécatl, 28, fracción I, y 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 44, fracción I, y 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 35, fracciones I y II, y 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal, 34, fracción I, inciso b), 46 y 49 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 26, fracciones I y II, y 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 29, fracción I, y 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, 42, fracción I, y 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 23, fracciones I y II, 42 y 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 34, fracciones I y II, y 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan y 50 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós y veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, conforme a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. Se declara la **invalidez, por extensión**, del “ANEXO 2 (ARTICULO 69) ALUMBRADO PÚBLICO (sic)”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, del “Anexo 1 (Artículo 68) Derecho de alumbrado público” de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, del “ANEXO UNO (Artículo 53. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, del “ANEXO UNO (Artículo 68. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, del “ANEXO 4: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohtécatl, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 42) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 42) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de San

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Pablo del Monte, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, del “ANEXO UNO (Artículo 42. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 42. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, del “ANEXO DOS (Artículo 35. Alumbrado Público)” y del “ANEXO TRES (Artículo 35. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 59) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 59) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, del “ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)” y del “ANEXO TRES (Artículo 53. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, del “ANEXO UNO (Artículo 46. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 46. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 48) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 48) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan y del “ANEXO 1: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós y veintitrés de diciembre de dos mil veintidós, en términos de lo señalado en el apartado VII de esta determinación.

CUARTO. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Tlaxcala y conforme a los efectos precisados en el apartado VII de esta ejecutoria.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

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

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reservas en cuanto a la legitimación, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones y por razones adicionales, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán por otras consideraciones y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos del 78 al 80, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, subapartado VI.1, referente a las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público, consistente en declarar la invalidez de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

los artículos 66 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 68 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 49 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, 53 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan y 50 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, subapartado VI.2, referente a las normas que prevén cobros por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado, consistente en declarar la invalidez de los artículos 51, párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco y 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 117, 121 y 129, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, subapartado VI.3, referente a la norma que establece cobros por servicios de reproducción de información en constancias o certificaciones, relacionados con el derecho de acceso a la información, consistente en declarar la invalidez del artículo 39, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos del 161 al 163, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf por consideraciones adicionales respecto de algunos preceptos y separándose de los párrafos del 161 al 163, Aguilar Morales apartándose de los párrafos del 161 al 163, Pardo Rebolledo apartándose de los párrafos del 161 al 163, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat en contra de algunas consideraciones, Laynez Potisek con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas, Pérez Dayán con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, subapartado VI.4, referente a las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda, expedición de documentos en copias simples y certificadas, así como por su digitalización, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública, consistente en declarar la invalidez de los artículos 44, fracción I, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, 42, fracciones I, incisos a) y b), y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 44, fracción II, de la Ley de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Ingresos del Municipio de Huamantla, 39, fracciones I, II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, 41, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nanacamilpa de Mariano Arista, 36, fracción IV, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, 28, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, 44, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 35, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetitla de Lardizábal, 34, fracción I, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, 26, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 29, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, 23, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan y 34, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del “ANEXO 2 (ARTICULO 69) ALUMBRADO PÚBLICO (sic)”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, del “Anexo 1 (Artículo 68) Derecho de alumbrado público” de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, del “ANEXO UNO (Artículo 53. Alumbrado Público)” y del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

“ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, del “ANEXO UNO (Artículo 68. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, del “ANEXO 4: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Papalotla de Xicohténcatl, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 42) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 42) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo del Monte, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Ayometla, del “ANEXO UNO: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, del “ANEXO UNO (Artículo 42. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 42. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, del “ANEXO DOS (Artículo 35. Alumbrado Público)” y del “ANEXO TRES (Artículo 35. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetla de la Solidaridad, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 59) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 59) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de Tetlatlahuca, del “ANEXO DOS (Artículo 53. Alumbrado Público)” y del “ANEXO TRES (Artículo 53. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaloztoc, del “ANEXO UNO (Artículo 46. Alumbrado Público)” y del “ANEXO DOS (Artículo 46. Alumbrado Público)” de la Ley de Ingresos del Municipio de Xaltocan, del “ANEXO UNO (ARTÍCULO 48) ALUMBRADO PÚBLICO” y del “ANEXO DOS (ARTÍCULO 48) ESTÍMULOS FISCALES” de la Ley de Ingresos del Municipio de Yauhquemehcan y del “ANEXO 1: Recurso de revisión” de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2023.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaratorias de invalidez surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado y 4) notificar el presente fallo a los municipios involucrados, al ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 3) exhortar al Congreso del Estado para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutiveo quinto:

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2023

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman las señoras Ministras Presidenta y la Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA