

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
COTEJÓ
SECRETARIO: JOHAN MARTÍN ESCALANTE ESCALANTE
SECRETARIA AUXILIAR: TEKUA KUTSU FRANCO GODÍNEZ

Hechos. La Comisión Nacional de Derechos Humanos impugna diversos artículos de Leyes de Ingresos de Municipios del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal 2025 que establecen multas por realizar juegos y sorteos; así como cobros por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado y multas administrativas ambiguas e imprecisas.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	12
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se transcriben los preceptos impugnados.	13
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno .	14
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada .	15
V.	CAUSAS IMPROCEDENCIA DE Y SOBRESEIMIENTO	Se desestiman los argumentos de improcedencia hechos valer por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.	17
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	Es infundada , pues es criterio 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.	17

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

	solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.		
V.2.	Segunda causal alegada por el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no hizo valer violaciones a la Constitución Federal.	Es infundada , pues la accionante sí planteó violaciones a la Constitución Federal.	19
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Se establece la metodología del estudio en tres temas.	20
VI.1	Análisis de los artículos que establecen multas por realizar juegos y sorteos.	Es fundado el concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en virtud de que el Congreso Local invadió la esfera de competencia Federal al establecer multas por realizar juegos y sorteos.	21
VI.2	Análisis de los artículos que establecen cobros por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado.	Es fundado el concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya que los preceptos impugnados que establecen cobros por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado violan el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.	30
VI.3	Análisis de los artículos que establecen multas administrativas ambiguas e imprecisas.	Son fundados los argumentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pues los preceptos reclamados establecen multas que sancionan conductas descritas con demasiada amplitud y ambigüedad, por lo que vulneran el derecho de seguridad jurídica.	46
VII.	EFFECTOS	Se precisa la fecha a partir de la cual surte efectos la declaratoria	

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

		general de inconstitucionalidad y se ordena notificación a los municipios involucrados.	62
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 78, fracción XVII, incisos a), b), c) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 69, fracción XVI, incisos a), b), c), e), en su porción normativa ‘estridente’, y f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, 68, fracciones I, en sus porciones normativas ‘uso especial’, ‘83.16’, ‘103.95’ y ‘31.18’, II, inciso c), III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, 54, fracciones II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan y 47, fracción VI, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de noviembre de dos mil veinticuatro. TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tlaxcala, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial	63

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

		del Estado de Tlaxcala, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	---	--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
COTEJÓ

SECRETARIO: JOHAN MARTÍN ESCALANTE ESCALANTE

SECRETARIA AUXILIAR: TEKUA KUTSU FRANCO GODÍNEZ

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintinueve de septiembre de dos mil veinticinco, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 191/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, en la que controvierte la constitucionalidad de diversas disposiciones normativas contenidas en Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal 2025.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Demanda y normas impugnadas.** Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los preceptos legales siguientes:

0Y34fL50nT+xJPHY4QmYj3roWlftW6xemv85Mf2lvM=

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

a) Incompetencia para legislar en materia de juegos y sorteos:

1. Artículo 78, fracción XVII, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, para el Ejercicio Fiscal 2025.
2. Artículo 69, fracción XVI, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocholco, para el Ejercicio Fiscal 2025.

b) Cobros por el servicio de agua potable cuyos elementos son indeterminados y ambiguos:

1. Artículo 68, fracciones I, en las porciones normativas “Uso especial”, “83.16”, “103.95” y “31.18”, II, inciso c), III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, para el Ejercicio Fiscal 2025.
2. Artículo 54, fracciones II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, para el Ejercicio Fiscal 2025.
3. Artículo 47, fracción VI, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, para el Ejercicio Fiscal 2025.

c) Establecimiento de infracciones que causan inseguridad jurídica:

1. Artículo 78, fracción XVII, incisos a), b) y e) de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio de Carvajal, para el Ejercicio Fiscal 2025.
2. Artículo 69, fracción XVI, inciso a), b), e), en la porción normativa “estridente”, y f) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocholco, para el Ejercicio Fiscal 2025.

2. **Artículos constitucionales e instrumentos internacionales que se estiman violados.** La Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró que se violaban los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. **Conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** En su escrito inicial de demanda la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó tres conceptos de invalidez, en los cuales argumentó esencialmente lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Primero. Diversas disposiciones de las leyes de ingresos de los municipios tlaxcaltecas de Apetatitlán de Antonio Carvajal y Teolochocho, para el ejercicio fiscal 2025, imponen multas a quienes realicen “juegos de azar en lugares públicos o privados” o reincidan, lo que vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que el Poder Legislativo local no se encuentra constitucionalmente habilitado para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, en términos del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, toda vez que ello sólo le corresponde al Congreso de la Unión.

El derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad se transgreden cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por una autoridad que actúa sin sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y las leyes secundarias que resulten conformes a la misma. Estos derechos son extensivos al legislador, pues lo obligan a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación arbitraria de la ley. Asimismo, las disposiciones jurídicas generales que se determinen en un ordenamiento deben provenir de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado para llevar a cabo la función legislativa.

En consecuencia, las entidades federativas pueden emitir normas que regulen todo aquello que no esté expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario estarían transgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello.

En el caso, el Congreso tlaxcalteca se encuentra inhabilitado para regular sobre juegos con apuestas y sorteos, específicamente, para describir las conductas prohibidas y sanciones previstas en las normas impugnadas, en que la multa a quien realice juegos de azar en espacios públicos o privados oscila entre 30 y 40 UMA, por la actualización del supuesto (tratándose del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal el monto se impondrá según sea primera infracción y/o reincidencia).

Así, el Congreso local atenta contra el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, dado que inobservó que la facultad para legislar en materia de juegos de azar se encuentra reservada al Congreso de la Unión, por disposición expresa del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal.

Destacó que desde la entrada en vigor del Decreto por el cual se adicionó la fracción X, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el veintinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, se concedió la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos y, por ende, los congresos locales dejaron de tener competencia para legislar en esa materia.

Además, en la Ley Federal de Juegos y Sorteos se previó la prohibición, en todo el territorio nacional, de los juegos de azar y los juegos con apuesta, salvo aquellos que estén expresamente permitidos y cuenten con la autorización

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

respectiva, asimismo, facultó al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, para vigilar el cumplimiento de dicha Ley Federal y las disposiciones que de ella emanen, como lo es la imposición de las sanciones correspondientes.

Aunado a que los artículos impugnados de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Apetatitlán de Antonio Carbajal y Teolochocho del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025, rompen con la armonía del régimen de juegos con apuestas y sorteos, previsto en la Ley Federal de la Materia, porque:

- I. Constituyen una prohibición absoluta y la prohibición de juegos de azar en territorio nacional es relativa.
- II. Sancionan incluso aquellos juegos de azar que cuenten con la autorización emitida por la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal.
- III. Establecen una sanción que únicamente corresponde conocer a la Secretaría de Gobernación.
- IV. Sancionan supuestos permitidos por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.
- V. Sancionan aquellos casos en los que se carezca de autorización respectiva, a pesar de que existe tipos penales e infracciones establecidos en el ordenamiento federal de la materia y su reglamento.
- VI. Imponen una diversa sanción para cuando el infractor sea reincidente.
- VII. Habilitan indebidamente a una autoridad municipal para imponer sanciones en materia de juegos de azar, a pesar de que la única autoridad facultada para ello es la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal.

Por tanto, los artículos 78, fracción XVII, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carbajal y 69, fracción XVI, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, ambas del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025 son inconstitucionales, porque fueron creados por una autoridad legislativa que carece de competencia para expedirlos y, en consecuencia, transgreden el derecho humano a la seguridad jurídica y su correlativo principio de legalidad.

Segundo. Los preceptos reclamados de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Contla de Juan Cuamatzi, Santa Ana Nopalucan y Tepeyanco, del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025, establecen cuotas por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado, cuya configuración normativa resulta contraria al derecho de seguridad jurídica, así como a los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad de las contribuciones.

Lo anterior, porque prevén tarifas por estos servicios cuya base gravable toma en cuenta elementos indeterminados, pues emplean un criterio bidimensional, en el cual reconocen tres variantes: pequeño, mediano o grande y en un caso en particular prevén un “uso especial”, sin que los destinatarios puedan tener certeza de cuándo se colocan en cada variante.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Señaló que tratándose de “derechos” los principios de proporcionalidad y equidad tributaria implican que la determinación de las cuotas correspondientes debe tener en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.

Es criterio reiterado de este Alto Tribunal que para analizar la proporcionalidad y equidad de una disposición normativa que establece un derecho debe tomarse en cuenta la actividad del Estado que genera su pago, que permitirá decidir si el parámetro de medición seleccionado para cuantificar la respectiva base gravable resulta congruente con el costo que representa para la autoridad el servicio relativo, en que la cuota no puede contener elementos ajenos al servicio prestado.

Los artículos 54, fracciones, II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan y 47, fracción VI, incisos b) y c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal de 2025, cuyo contenido es similar, trasgreden el derecho de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria, ya que para el cobro de los servicios de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado por uso comercial o industrial no pagará lo mismo quien se coloque en el supuesto de “pequeño”, que quienes se encuentren en los supuestos “mediano” o “grande”, de igual manera el pago por la contratación también variará según se trate de la categoría “pequeño”, “mediano” o “grande”.

Estas tres categorías son imprecisas e indeterminadas, pues necesariamente requieren un punto de comparación para poder determinar que verdaderamente algo es “pequeño, mediano o grande”. Sin que los preceptos tildados de inconstitucionales proporcionen los elementos necesarios y objetivos para que efectivamente se tenga certeza de cuándo corresponde pagar cada tarifa o en su defecto para solicitar la correspondiente contratación del servicio. Lo que permite un amplio margen de aplicación discrecional a favor de las autoridades administrativas encargadas del cobro de los servicios.

Señala que no soslaya el contenido de la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala, cuyo artículo 87 determina que las comisiones de aguas Estatal y municipales asegurarán la continuidad, regularidad, calidad y cobertura del servicio de agua potable, considerando los usos prioritarios, entre los cuales, destacan: Comercio tipo I (mínimo consumo de agua); Comercio tipo II (bajo consumo de agua); Comercio tipo III (medio consumo de agua); Comercio tipo IV (alto consumo de agua). Sin embargo, no prevé elementos objetivos que permitan conocer oportunamente cuándo se considerará un consumo mínimo, bajo, medio o alto, por lo que no es posible interpretar los preceptos cuestionados a la luz de esta Ley, que incluso prevé un catálogo diferente.

Por cuanto a las hipótesis normativas que refieren al cobro del agua, advierte que la tarifa a cubrir debe atender al consumo realizado, lo que si bien podría clasificarse como acontece en las normas impugnadas, no es posible concluir que se encuentra construido bajo parámetros objetivos, claros e indefectibles, pues no

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

se tiene certeza de cuantos metros cúbicos representa un consumo “pequeño, mediano o grande”.

Los usos prioritarios Comercio tipo I (mínimo consumo de agua) y Comercio tipo II (bajo consumo de agua) que considera la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala, bien podrían constituir el uso comercial bajo la categoría “pequeño”, de las normas impugnadas.

Por lo que ve a los cobros por contratos, la clasificación “pequeño, mediano o grande”, al ser imprecisa, admite múltiples interpretaciones a la luz de elementos ajenos a la contribución a efecto de determinar cuándo se actualiza cada supuesto de esta clasificación.

Por ello, considera que las normas impugnadas son contrarias a la justicia tributaria, dado que los contribuyentes no pagan de manera proporcional, en atención a la naturaleza de los “derechos”, ni son acordes al principio de equidad en las contribuciones, pues permiten que a través de criterios indeterminados se cobren cuotas distintas a contribuyentes que reciben el mismo servicio.

Por lo que respecta al artículo 68, fracciones I, en las porciones normativas “*Uso especial*”, “83.16”, “103.95” y “31.18”, II, inciso c), III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, la hipótesis que prevé no está determinada en parámetros objetivos que permitan a los ciudadanos tener certeza de cuándo se ubican en este supuesto de pago.

Además, el criterio “*Uso especial*” no puede ser interpretado a la luz de la clasificación de la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala, relativo al uso prioritario del servicio del agua potable, respecto al comercial, ni para encuadrarlo en los supuestos de consumo mínimo, sea bajo medio o alto, ante la falta de parámetros objetivos para ello, lo que produce un estado de incertidumbre jurídica a sus destinatarios.

Tercero. Diversos preceptos de las leyes de ingresos de los Municipios tlaxcaltecas de Apetatitlán de Antonio Carvajal y Teolochoolco, para el ejercicio fiscal 2025, establecen infracciones por conductas descritas con demasiada amplitud y ambigüedad, consistentes en causar escándalo con música estridente o palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos, perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; así como por faltas a la moral, lo que estima que da pauta a que la autoridad administrativa determine arbitrariamente cuándo se actualiza el supuesto y, por ende, la imposición de una sanción, lo cual genera incertidumbre jurídica a las personas destinatarias de las normas.

Refirió que el principio de taxatividad exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones que se puedan aplicar a quienes las realicen, lo que supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo que utiliza, pero sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen las normas describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. Aunado a que los principios aplicables en materia penal también lo resultan en materia de derecho administrativo sancionador.

Consideró que las descripciones normativas impiden que las personas que habitan o transitan en los municipios tengan conocimiento suficiente sobre los alcances de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por las autoridades y si bien el Congreso local pudo perseguir un fin constitucionalmente válido, lo cierto es que las medidas resultan desproporcionadas, ya que se debió respetar el derecho de seguridad jurídica.

En ese sentido, las normas que controvierte permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto o expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa si es calificado como una manifestación que causa escándalos en espacios públicos o domicilios particulares, representa una expresión con palabras altisonantes o cualquier otra manera, ocasiona escándalo con música estridente o constituye una falta moral, lo que permite que la autoridad pueda determinar discrecionalmente cuándo se actualizan tales supuestos acreedores a la imposición de una sanción.

Indicó que hay una apreciación subjetiva en cuanto a las expresiones “escándalo”, “causar escándalo de cualquier otra manera”, “perturbar el orden”, “escandaloso”, “perturbador”, “estridente”, “altisonante”, e incluso qué actitudes asume “atentan contra el orden público” y representan “faltas a la moral”.

Las hipótesis normativas permiten que para su determinación la autoridad que califique las conductas se base en componentes éticos, morales, religiosos de condición social, preferencia sexual o una idea preconcebida sobre lo que es el “orden”, entre otros. De manera que podrá sancionar conductas que no son posibles de definir de forma objetiva, uniforme y certera. Por otro lado, no permiten conocer plenamente cuándo podría ocasionarse un escándalo, pues incluye cualquier conducta que logre efectivamente “escandalizar”, lo que admite un sin número de conductas.

Adicionalmente, de los preceptos impugnados se advierten supuestos que impactan de forma desproporcional en el ejercicio a la libertad de expresión, consistentes en: causar escándalo con palabras altisonantes; escandalizar con música estridente; y por faltas a la moral.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Adujo que ello da pauta a la arbitrariedad, pues dichos calificativos dependerán de la apreciación de las personas receptoras o espectadoras de las manifestaciones de que se traten, ya sea de las meras expresiones o la música que se esté reproduciendo.

Señaló que la decisión de usar determinada forma de lenguaje pertenece al ámbito de la autonomía de cada persona. Además, si bien la Constitución Federal no ampara un derecho al insulto, lo cierto es que tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun cuando se exterioricen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.

Refirió que en uno de los supuestos alude a la reproducción de música que sea considerada estridente, a pesar de que ese hecho se trata de expresiones artísticas o culturales que deben observarse como un todo, cuya finalidad sólo es la difusión de ideas y opiniones, sin que tengan en sí fines lesivos, además de la ambigüedad de la hipótesis, en cuanto a cuándo determinada música será calificada como “estridente”, pues ello dependerá de quienes la perciban, lo que admite un amplio margen de discrecionalidad para la imposición de la infracción.

Por tanto, estima que las sanciones constituyen una medida de autocensura que contraviene la libertad fundamental de expresión, pues las manifestaciones reprochables involucran una exteriorización de las ideas y pensamientos de los sujetos, que inclusive podrían constituir expresiones de arte y cultura.

4. Radicación y turno de la acción de inconstitucionalidad. Por acuerdo de dos de enero de dos mil veinticinco, 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 191/2024 y la turnó a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf como instructora del procedimiento.

5. Admisión. Mediante proveído de seis de febrero de dos mil veinticinco, la Ministra instructora admitió a trámite el presente asunto, 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 estatal en el que conste su publicación. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y Consejería Jurídica del Gobierno Federal

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

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

6. Informe del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. Mediante oficio recibido el tres de marzo de dos mil veinticinco en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala, en representación del órgano legislativo, rindió informe en el que expresó, en síntesis, lo siguiente:

En cuanto a la procedencia de la acción

- a) Se actualiza la causal consistente en la falta de legitimación por parte de la Comisión accionante, porque las disposiciones impugnadas contienen normas de carácter contributivo, mismas que escapan de la facultad de dicho ente para llevar a cabo su impugnación, pues su legitimación activa está acotada a las vulneraciones a derechos humanos de las personas, sin que le sea posible impugnar normas o violaciones que escapen de la materia específica que prevé el texto constitucional.
- b) A pesar de que la accionante adujo que las normas reclamadas violan los artículos 1, 6, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, en la demanda no se explicó por qué se vulneraría materialmente el derecho de proporcionalidad tributaria, ya que no se demuestra que sean excesivas en el cobro de los derechos previstos; lo que, de ser admisible, conllevaría a posibilitar la impugnación de la totalidad del sistema tributario y vaciaría de contenido la regla de la legitimación impuesta a ese organismo constitucional autónomo, ya que estaría legitimado para impugnar la totalidad de las normas generales, siempre que adujera una violación a cualquier norma de la Constitución Federal.
- c) El órgano promovente no tiene legitimación para impugnar normas que establezcan la aplicación de sanciones o infracciones que sean cometidas por las personas físicas o morales, quienes, en todo caso, serían las legitimadas para plantear una acción de inconstitucionalidad.
- d) Por tanto, se puede llegar a la conclusión de que se actualiza lo previsto por el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 105 fracción II, inciso g) de la Constitución Federal.

En cuanto al fondo

Primero

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

- a) Los Decretos 91 y 93, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, que contienen las Leyes de Ingresos de los Municipios de Apetatitlán de Antonio de Carvajal y Teolochocho, para el ejercicio fiscal 2025, fueron emitidos con apego a derecho, ya que el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios faculta al Ayuntamiento para fijar las tarifas de los aprovechamientos municipales que deben pagar las personas, entre otros, por conceptos derivados de sus funciones de derecho público y por el uso o explotación de bienes de dominio público, distintos de las contribuciones municipales, así como recargos, multas, actualizaciones y gastos de ejecución.
- b) El derecho administrativo sancionador consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones u omisiones antijurídicas, de modo que el principio de legalidad se cumple cuando el legislador emite normas a través de las cuales faculta a las autoridades administrativas para aplicar una determinada sanción y encauza su ámbito de actuación.
- c) Las normas impugnadas no vulneran el derecho de seguridad jurídica, ni los principios de legalidad y taxatividad, porque imponen diversas multas por infracciones administrativas. El Poder Legislativo considera que las disposiciones normativas permiten que se sancione de manera discrecional a las personas que realizan una infracción que pudiera considerarse lo suficientemente grave para ser reprochable, tanto que la valoración de la ofensa y el ultraje depende de manera exclusiva de la apreciación subjetiva de los individuos, en la medida en que consideren que las acciones les causaron daño, siendo la autoridad quien determinará cuándo un sujeto expresa una ofensa, agresión verbal, insulto o ultraje que lo haga acreedor a la imposición de una sanción.
- d) Las disposiciones impugnadas no vulneran los principios de proporcionalidad y legalidad tributarias porque establecen con claridad los elementos para realizar el cálculo de la contribución, los sujetos obligados, el hecho o circunstancia gravada, la base del tributo, la tasa o tarifa aplicable. En otras palabras, las normas no generan incertidumbre a los contribuyentes, pues conocen con certeza la forma y términos en que están obligados a contribuir a los gastos públicos.

Segundo

- a) Por cuanto hace a los Decretos 84, 86 y 87, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, mediante los cuales se emitieron las Leyes de Ingresos de los Municipios de Contla de Juan Cuamatzi, Santa Ana Nopalucan y Tepeyanco, para el ejercicio fiscal 2025, que facultan al Ayuntamiento para fijar las tarifas de los derechos que deben pagar las personas por el servicio de agua potable y alcantarillado está previsto de manera expresa en el artículo 115, fracción II de la Constitución Federal, el cual garantiza la autonomía municipal para la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

emisión de los reglamentos en las materias que forman parte de su jurisdicción y competencia.

- b) Por tanto, dado que los municipios tienen la obligación de prestar los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, también les corresponde la creación de leyes de ingresos en las que se contemple el cobro respectivo para la prestación de dicho servicio, observado y respetando las normas y lineamientos vigentes en cada Estado, en atención a las previsiones del primer párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional.
- c) El derecho humano al agua se tutela, protege y cumplimenta a nivel federal, estatal y municipal. No obstante, en lo referente a la prestación del servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, por disposición constitucional, el sujeto obligado a dicha prestación es el municipio.
- d) Señaló que este Alto Tribunal determinó ampliar la facultad reglamentaria de los Municipios para garantizar su autonomía en su ámbito competencial y proponer al Congreso del Estado de Tlaxcala establecer en sus leyes de ingresos la facultad de los municipios de realizar el cobro del servicio de suministro de agua potable, lo que resulta acorde al artículo 115, fracción II constitucional, pues la autoridad municipal es quien formulará la reglamentación en los servicios que son parte de sus facultades y la expedición de las normas que así lo establecen.

7. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. Por oficio recibido el catorce de marzo de dos mil veinticinco, ante en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo de Tlaxcala, en representación del titular del Poder Ejecutivo de dicha entidad, rindió el informe en el que expresó, en síntesis, lo siguiente:

En cuanto a la procedencia de la acción

- a) Como cuestión previa señaló que la inexistencia de violaciones a la Constitución Federal, al sostener que la promulgación de las distintas leyes impugnadas atendió al ejercicio de las facultades constitucionales y legales del órgano legislativo local, siendo que sus contenidos no exceden ni transgreden alguna norma o principio amparado en la Constitución Federal, por lo que, atento a ello, solicitó el sobreseimiento de la vía intentada.
- b) Se actualiza la causal consistente en la falta de legitimación por parte de la Comisión accionante, porque estima que el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Federal, no faculta a dicho organismo constitucional

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

autónomo para impugnar cualquier norma, sino únicamente las relacionadas con el desarrollo de sus atribuciones en materia de derechos humanos, por lo que el reclamo por violación a los principios en materia tributaria excede el alcance de esas atribuciones.

- c) La Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el recurso de reclamación 19/2018 se ha pronunciado en el sentido de que la Comisión accionante carece de tal legitimación.

En cuanto al fondo

- a) El Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala, con base en los artículos 49 y 70, fracción II, de la Constitución Política del mismo Estado, promulgó y ordenó la impresión y publicación de los Decretos en los cuales se expidieron las leyes de ingresos de los municipios que se mencionan en el escrito inicial.
- b) Por lo que respecta a las atribuciones e intervención del Poder Ejecutivo Local en el proceso legislativo de creación de las leyes impugnadas, deberá declararse su constitucionalidad en razón de que no transgredió el pacto Federal ni ninguna disposición de nuestra Carta Magna.

8. En acuerdo del veintitrés de abril de dos mil veinticinco, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala y por ofrecidas las documentales ahí relacionadas, con lo que corrió traslado a la promovente, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que formularan alegatos dentro del plazo otorgado para tal efecto.

9. **Pedimento del Fiscal General de la República.** El citado funcionario no formuló pedimento alguno.

10. **Cierre de la instrucción.** Al haber transcurrido el plazo legal para que las partes formularan alegatos por escrito sin que lo hubieran hecho, mediante auto de cuatro de junio de dos mil veintitrés, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

11. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g),¹ de la Constitución General y 16, fracción I,² de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, así como el Punto Segundo, fracción II³, del Acuerdo General 2/2025 (12a) de tres de septiembre de dos mil veinticinco, del Pleno de la SCJN, *en el que se precisan los asuntos de su competencia y los que se delegan a otros órganos jurisdiccionales federales.*

II. PRECISIÓN DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS

12. Con fundamento en el artículo 71⁴ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones

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

(...)

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

(...)

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; (...)

² **“Artículo 16.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.

(...)

³ **“SEGUNDO. Competencia reservada del Pleno de la SCJN.** La SCJN conservará para su resolución: (...)

II. Las acciones de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105, fracción I, de la CPEUM, así como los recursos interpuestos en éstas; (...)

⁴ **“Artículo 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Alto Tribunal procede a precisar el contenido de las normas impugnadas por la titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

13. En concreto, las disposiciones impugnadas, agrupándolas en función de su contenido, son las siguientes:

a) Multas por realizar juegos y sorteos:

- 1. Artículo 78, fracción XVII, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, para el Ejercicio Fiscal 2025.
- 2. Artículo 69, fracción XVI, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocholco, para el Ejercicio Fiscal 2025.

b) Cobros por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado:

- 1. Artículo 68, fracciones I, en las porciones normativas “uso especial”, “83.16”, “103.95” y “31.18”, II, inciso c), III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, para el Ejercicio Fiscal 2025.
- 2. Artículo 54, fracciones II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, para el Ejercicio Fiscal 2025.
- 3. Artículo 47, fracción VI, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, para el Ejercicio Fiscal 2025.

c) Multas administrativas ambiguas e imprecisas:

- 1. Artículo 78, fracción XVII, incisos a), b) y e) de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio de Carvajal, para el Ejercicio Fiscal 2025.
- 2. Artículo 69, fracción XVI, incisos a), b), e), en la porción normativa “estridente”, y f) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocholco, para el Ejercicio Fiscal 2025.

III. OPORTUNIDAD

parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.
Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

14. Conforme al artículo 60, párrafo primero,⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
15. En el caso, las normas impugnadas fueron publicadas mediante los Decretos 84, 86, 87, 91 y 93, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día veinticinco de noviembre de dos mil veinticuatro, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió **del martes veintiséis de noviembre al miércoles veinticinco de diciembre dos mil veinticuatro**, respectivamente.
16. Por tanto, si el escrito que contiene la acción de inconstitucionalidad promovida por la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **veinte de diciembre de dos mil veinticuatro**, se concluye que su presentación resulta **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

17. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, la Comisión Nacional de los Derechos

⁵ “**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.
(...)”

⁶ “**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;
(...)”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Humanos se encuentra **legitimada** para promover la presente acción de inconstitucionalidad, al sostener que las leyes impugnadas vulneran diversos derechos fundamentales reconocidos tanto en la Constitución Federal, como en diversos tratados internacionales de los que México es parte.

18. Adicionalmente, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia⁷ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
19. En ese sentido, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁸, faculta a su Presidenta para promover las acciones de inconstitucionalidad que le correspondan.
20. Ahora bien, la demanda es suscrita por la Presidenta de dicha Comisión, lo que acredita con copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil veinticuatro, emitido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

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; (...)"

⁷ "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.

(...)"

⁸ "Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

21. En consecuencia, se concluye que dicha servidora tiene la **representación** del órgano legitimado para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

22. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquéllas que este Alto Tribunal advierta de oficio.

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

23. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, al rendir su informe, señalaron que la acción es improcedente, pues la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas de carácter tributario, toda vez que atento al artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, sólo puede solicitar la invalidez de normas que vulneren derechos humanos.
24. 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 habría establecido una acotación sin sentido, pues, asumir lo contrario, implicaría

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

que dicho organismo estaría legitimado para impugnar la totalidad de las normas generales, siempre que manifestara una violación a cualquier norma de la Constitución Federal, independientemente de la vinculación material y específica con un derecho humano.

25. La causal de improcedencia hecha valer resulta **infundada**, pues 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.⁹

⁹ 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 en sesión de once de septiembre de dos mil veintitrés de la **acción de inconstitucionalidad 168/2022**, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio en la legitimación, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek con reserva de criterio en la legitimación, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación; así como por unanimidad de diez 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, relacionadas con la legitimación; y la diversa **acción de inconstitucionalidad 32/2023**, resuelta el nueve de septiembre de dos mil veintitrés, 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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

26. Por lo tanto, si en el caso la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 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 2025**, y la accionante insiste que esas normas resultan violatorias de derechos humanos, al estimar que transgreden el derecho de seguridad jurídica, los principios de legalidad, taxatividad, así como la proporcionalidad y equidad tributaria, **cuenta con legitimación para impugnarlos.**
27. Esta aseveración se fortalece con el criterio P./J. 31/2011 **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y, POR ENDE, LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA LEY POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE JUNIO DE 2011)”**.¹⁰

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, relacionadas con la legitimación.

¹⁰ Texto: “Si bien es cierto que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Suprema, lo que implica que se promueven para preservar de modo directo y único la supremacía constitucional, por lo que sólo los derechos fundamentales previstos por la Constitución pueden servir de parámetro de control en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos de protección de los derechos humanos, también lo es que, al no existir un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse dichos organismos al promover acciones de inconstitucionalidad, **todos los derechos fundamentales expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía**, de modo que los organismos de protección de los derechos humanos también pueden denunciar violaciones al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales, con lo que es dable construir un argumento de violación constitucional por incompatibilidad de una norma con un tratado internacional sobre derechos humanos”. Tesis P./J. 31/2011, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, página

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

V.2. Segunda causal alegada por el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no hizo valer violaciones a la Constitución Federal

28. El Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, al rendir su informe, hizo valer en su informe, la improcedencia de la presente acción de inconstitucionalidad por la inexistencia de violaciones a la Constitución Federal, al sostener que la promulgación de las distintas leyes impugnadas atendió al ejercicio de las facultades constitucionales y legales del órgano legislativo local, siendo que sus contenidos no exceden ni transgreden alguna norma o principio amparado en la Constitución Federal.
29. Lo anterior debe **desestimarse**, pues la determinación de la constitucionalidad de las normas impugnadas **debe ser materia del estudio de fondo de la sentencia**, acorde con la **jurisprudencia P./J. 36/2004¹¹**, de este Tribunal Pleno, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**.
30. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado en la acción de inconstitucionalidad, ni advertirse alguno de oficio, este Tribunal Pleno procede realizar el estudio de fondo.

VI. ESTUDIO DE FONDO

870, registro digital 161410.

¹¹ **Jurisprudencia P./J. 36/2004**, de texto: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez”, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, página 865, registro digital 181395.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

31. Toda vez que los conceptos de invalidez propuestos por la accionante se refieren a tres temas diferentes, para una mejor comprensión del asunto el estudio se dividirá en los apartados siguientes:

TEMA	
VI.1	Análisis de los artículos que establecen multas por realizar juegos y sorteos.
VI.2	Análisis de los artículos que establecen cobros por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado.
VI.3	Análisis de los artículos que establecen multas administrativas ambiguas e imprecisas.

VI.1. Análisis de los artículos que establecen multas por realizar juegos y sorteos

32. En su primer concepto de invalidez, la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos argumentó que las disposiciones impugnadas de las leyes de ingresos de los municipios tlaxcaltecas de Apetatitlán de Antonio Carvajal y Teolochocho para el ejercicio fiscal 2025, que imponen multas a quienes realicen “*juegos de azar en lugares públicos o privados*” o reincidan en ello, vulneran el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que el Poder Legislativo local no se encuentra constitucionalmente habilitado para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, en términos del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, puesto que ello sólo le corresponde al Congreso de la Unión.

33. Señaló que el derecho de seguridad jurídica se transgrede cuando los gobernados se ven afectados por una autoridad que actúa sin sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y las leyes secundarias que resulten conformes a la misma; de manera que las disposiciones jurídicas generales que se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

determinen en un ordenamiento deben provenir de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado para llevar a cabo la función legislativa.

34. Adujo que las entidades federativas, en el ámbito legislativo pueden emitir normas que regulen todo aquello que no esté expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario estarían transgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello y, por ende, el Congreso Tlaxcalteca se encuentra inhabilitado para regular sobre juegos con apuestas y sorteos, específicamente, para describir las conductas prohibidas y su respectiva sanción, previstas en las normas impugnadas, en que la multa a quien realice juegos de azar en espacios públicos o privados oscila entre 30 y 40 UMA.
35. Destacó que desde la entrada en vigor del Decreto por el cual se adicionó la fracción X, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el veintinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, se concedió la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos y los congresos locales dejaron de tener competencia para legislar en esa materia.
36. Además, en la Ley Federal de Juegos y Sorteos se previó la prohibición, en todo el territorio nacional, de los juegos de azar y los juegos con apuesta, salvo aquellos que estén expresamente permitidos y cuenten con la autorización respectiva, asimismo, facultó al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, para vigilar el cumplimiento de dicha Ley Federal y las disposiciones que de ella emanen, como lo es la imposición de las sanciones correspondientes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

37. Además, señaló que los artículos impugnados rompen con la armonía del régimen de juegos con apuestas y sorteos, previsto en la Ley Federal de la Materia, porque: (I) Constituyen una prohibición absoluta y la prohibición de juegos de azar en territorio nacional es relativa. (II) Sancionan incluso aquellos juegos de azar que cuenten con la autorización emitida por la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal. (III) Establece una sanción que únicamente corresponde conocer a la Secretaría de Gobernación. (IV) Sanciona supuestos permitidos por la Ley Federal de Juegos y Sorteos. (V) Sanciona aquellos casos en los que se carezca de autorización respectiva, a pesar de que existen tipos penales e infracciones establecidos en el ordenamiento federal de la materia y su reglamento. (VI) Impone una diversa sanción para cuando el infractor sea reincidente. (VII) Habilita indebidamente a una autoridad municipal para imponer sanciones en materia de juegos de azar, a pesar de que la única autoridad facultada para ello es la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal.
38. Por ello, estimó que los artículos 78, fracción XVII, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal y 69, fracción XVI, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, ambas del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025, atentan contra el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, dado que fueron creadas por una autoridad legislativa que carece de competencia para expedirlas, puesto que el Congreso tlaxcalteca inobservó que la facultad para legislar en materia de juegos de azar se encuentra reservada al Congreso de la Unión, por disposición expresa del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal.
39. Este Tribunal Pleno estima **fundado** el planteamiento de la accionante, en el sentido de que el legislador local carece de competencia para emitir los preceptos impugnados que establecen multas por infracción de quienes realicen juegos de azar en lugares públicos o privados.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

40. En relación con la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en toda la República en materia de juegos y sorteos, la fracción X del artículo 73 del Texto Fundamental dispone:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

41. En principio, conviene referir que este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 97/2004¹², realizó una interpretación sistemática e histórica de la regulación en materia de juegos y sorteos, en la que precisó lo siguiente.
42. La Constitución Federal de mil novecientos diecisiete no previó la facultad del Congreso de legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos; fue hasta la reforma al artículo 73, fracción X constitucional, de nueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, cuando se instituyó dicha atribución del legislativo federal.
43. La reforma del artículo 73, fracción X, constitucional, tuvo sustento en la obligación del poder público para encauzar a la colectividad en actividades útiles que, a su vez, evitaran corromper a la juventud y, dada la importancia de su objeto, se consideró conveniente que fuera el Congreso de la Unión el responsable exclusivo de legislar en materia de juegos con apuestas y

¹² Controversia Constitucional 97/2004, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en sesión de 22 de enero de 2007, por mayoría de nueve votos, de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, son constitucionales los artículos 63, fracción V, 91, fracción V, y 124, fracción II, regulatorios de los sorteos de símbolos y números; el señor Ministro Aguirre Anguiano votó en contra, y reservó su derecho de formular voto particular.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

sorteos, para que las normas en dicha materia tuvieran efectos generales y aplicación en toda la República, además de que con esto se lograría el auxilio de las autoridades locales para alcanzar una efectiva vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos que se consideran permitidos.

44. Por otra parte, la Ley Federal de Juegos y Sorteos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, fue emitida por el Congreso de la Unión en ejercicio de sus facultades especiales para legislar en la materia de "*juegos con apuesta y sorteos*", atribución federal prevista en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal.
45. Mientras que la reforma constitucional del artículo 73, fracción X, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, la Ley Federal de Juegos y Sorteos fue expedida dos días después, de ello se sigue que la voluntad del Poder Reformador de la Constitución, sin duda, se contiene en dicha ley dada la participación del Congreso de la Unión en el proceso de reforma constitucional referido, lo que se infiere dada la proximidad de las fechas de las publicaciones oficiales.
46. El proceso legislativo que culminó con la Ley Federal de Juegos y Sorteos comenzó por iniciativa del Presidente de la República presentada ante el Congreso de la Unión, justamente el veintinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, es decir, el mismo día en que se publicó y entró en vigor la reforma constitucional que instituyó la facultad del Congreso para legislar en materia de juegos y sorteos, de lo que se advirtió que una vez presentada la iniciativa de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, la misma fue aprobada inmediatamente y sin discusión alguna por la Cámara de Senadores, como Cámara de Origen, y lo mismo ocurrió en la Cámara de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Diputados, la que actuó como revisora, publicándose posterior e inmediatamente bajo el nombre de “*Ley Federal de Juegos y Sorteos*” en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete.

47. De este modo, la interpretación histórica realizada llevó a concluir a este Tribunal Pleno que existe una prohibición general en el sentido de que en el territorio nacional están vedados los juegos de azar y los juegos con apuestas y que dicha prohibición admite las excepciones que están señaladas en la propia Ley Federal de Juegos y Sorteos.
48. En efecto, no debe perderse de vista que en la Ley Federal de Juegos y Sorteos el Congreso de la Unión tuvo como finalidad crear un sistema normativo de juegos y sorteos federal único y que se aplicara uniformemente en toda la República Mexicana, con el objetivo de combatir e inhibir todo juego no reglamentado.¹³ Es por ello, que este cuerpo normativo contiene las disposiciones restrictivas en materia de juegos de azar y juegos con apuestas, en que se establecen las sanciones a efecto de combatir el juego no reglamentado, así como de inhibir el desarrollo de actividades sin autorización; además de regular el comportamiento de jugadores y espectadores que acudan a los negocios de juego.
49. Así, el artículo 1º de la Ley Federal de Juegos y Sorteos establece una prohibición general en el sentido de que en el territorio nacional están vedados los juegos de azar y los juegos con apuestas. Dicha prohibición admite excepciones, las cuales están señaladas en el artículo 2o. de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, mismas que son consideradas como los únicos

¹³ Véase la Controversia Constitucional 97/2004, sobre el análisis a la iniciativa de la “Ley Federal de Juegos y Sorteos”, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

juegos permitidos por la ley; adicionalmente a los sorteos, que también se encuentran permitidos.

50. Por ende, la Ley Federal de Juegos y Sorteos establece cuáles juegos de azar están permitidos en el país y, por exclusión, aquellos que no se encuentran comprendidos en el listado de dicho artículo 2o. son los que deben considerarse prohibidos.
51. Asimismo, el artículo 3o. de la Ley Federal de Juegos y Sorteos confiere al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos permitidos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase, además del cumplimiento de la ley.
52. Mientras que en los artículos 4o. y 7o. de la misma Ley se encuentra proscrito el establecimiento o funcionamiento de casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas, ni sorteos de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación, a la cual le compete la vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos.
53. De igual manera, destacan los artículos 12 y 13 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que establecen tipos penales en relación con la materia que dicha Ley regula y las penas privativas que les corresponden, en tanto, que el numeral 15, excluye de tales supuestos cuando los juegos se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no se admitan en los mismos a personas que no tengan relaciones de familia o trato social cercano con los dueños o moradores.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

54. Finalmente, el artículo 17 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos dispone que **las infracciones** a la dicha Ley que no constituyan delitos, a sus reglamentos o a las disposiciones que dicte la Secretaría de Gobernación, **serán sancionadas por la misma Secretaría**, con multa de cien a diez mil pesos o arresto hasta por quince días, pudiendo revocarse, en su caso, el permiso y clausurarse el establecimiento si las infracciones son graves o frecuentes. Cuando la infracción sea cometida por los jugadores, árbitros, corredores de apuestas o por cualquiera otra persona que desempeñe funciones en el espectáculo, juego, establecimiento o sorteo de que se trate; podrá sancionarse, además, con suspensión hasta por un año o inhabilitación definitiva para desempeñar la actividad o función respectiva.
55. Sentado lo anterior, queda analizar las normas impugnadas a la luz del marco constitucional expuesto. Para ello, resulta necesario transcribir su contenido:

	Municipio	Normas impugnadas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2025
1	Apetatitlán de Antonio Carvajal	Artículo 78. Las multas por infracciones a que se refiere el artículo 223 fracción II del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán impuestas por la autoridad fiscal municipal de conformidad con lo que establece el artículo 320 del Código Financiero. La autoridad fiscal municipal, en el ámbito de su competencia y para los efectos de calificar las sanciones previstas en este Capítulo, tomará en cuenta las circunstancias particulares del caso, la situación económica del contribuyente, las reincidencias y los motivos de la sanción en las situaciones que se especifican: (...) XVII. Infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

		(...) c) Realizar juegos de azar en lugares públicos o privados: 1. 30 UMA primera infracción, y 2. 40 UMA reincidencia;
2	Teolochoolco	Artículo 69. Las multas por infracciones a que se refiere el artículo 223 fracción II del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán impuestas por la autoridad municipal de conformidad con lo que establece el artículo 320 del Código Financiero, indicándose con las cifras el equivalente al número de UMA cuantificable: (...) XVI. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones: (...) c) Realizar juegos de azar en lugares públicos o privados, de 30 a 40 UMA;

56. De los artículos transcritos se observa que el legislador local dispuso multas por infracciones que se cometan al orden público por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados, las cuales van de 30 a 40 UMA¹⁴ en el Municipio Teolochoolco y, tratándose del Municipio Apetatitlán de Antonio Carvajal, el monto de 30 UMA se impondrá si se trata de primera infracción y el de 40 UMA en caso de reincidencia.

57. Conforme a lo expuesto, se advierte que las normas en análisis tienen como consecuencia la imposición de multas por parte del municipio respecto de un ámbito reservado a la Federación, e incluso, prohíben de manera absoluta la realización de juegos de azar, en tanto que la Ley Federal de Juegos y Sorteos establece una prohibición general en el territorio nacional que, como

¹⁴ Lo que equivale a una sanción que oscila entre los \$3,394.2 (tres mil trescientos noventa y cuatro pesos 2/100 M.N.) y \$4,525.6 (cuatro mil quinientos veinticinco pesos 6/100 M.N.).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

se mencionó con antelación, admite excepciones en las que la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal puede emitir la autorización respectiva.

58. Asimismo, resulta claro que el legislador local invadió las facultades exclusivas del Congreso de la Unión al establecer sanciones respecto a conductas para las cuales este último órgano legislativo dispuso infracciones y tipos penales en el ordenamiento federal de la materia y su reglamento, así como al habilitar a una autoridad municipal para imponer sanciones en materia de juegos de azar, a pesar de que la única autoridad facultada para ello es la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal.
59. En consecuencia, las normas en estudio resultan inconstitucionales, dado que por disposición constitucional no se encuentra disponible para un Congreso local la regulación en materia de juegos y sorteos, la cual correspondía al ámbito federal, de lo que resulta claro que el legislador del Estado de Tlaxcala invadió las facultades que corresponden al Congreso de la Unión, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.
60. En ese sentido, resultan fundados los conceptos de invalidez y procede declarar la invalidez de los artículos 78, fracción XVII, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carbajal y 69, fracción XVI, inciso c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, ambos del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

VI.2. Análisis de los artículos que establecen cobros por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado

61. En su segundo concepto de invalidez, la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos argumentó que los preceptos impugnados de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Contla de Juan Cuamatzi, Santa Ana

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Nopalucan y Tepeyanco, del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025, establecen cuotas por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado, cuya configuración normativa resulta contraria al derecho de seguridad jurídica, así como a los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad de las contribuciones.

62. Lo anterior, porque prevén tarifas por estos servicios cuya base gravable toma en cuenta elementos indeterminados, pues emplean un criterio bidimensional, en el cual reconocen tres variantes: pequeño, mediano o grande y, en un caso en particular, se prevé la variante de “uso especial”, sin que los destinatarios puedan tener certeza de cuándo se colocan en cada variante.
63. Señaló que tratándose de “derechos” los principios de proporcionalidad y equidad tributarias implican que la determinación de las cuotas correspondientes debe tener en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos y que no contengan elementos ajenos al servicio prestado.
64. Adujo que los artículos 54, fracciones II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan y 47, fracción VI, incisos b) y c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal de 2025, cuyo contenido es similar, son inconstitucionales, porque para el cobro de los servicios de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado por uso comercial o industrial, no pagará lo mismo quien solicite el contrato bajo la categoría de “pequeño”, que quienes se encuentren en las categorías “mediano” o “grande”.
65. Señaló que estas tres categorías son imprecisas e indeterminadas, pues necesariamente requieren un punto de comparación para poder determinar

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

que verdaderamente algo es “pequeño, mediano o grande”, sin que los preceptos impugnados proporcionen los elementos necesarios y objetivos para que efectivamente se tenga certeza de cuándo corresponde pagar cada tarifa o en su defecto para solicitar la correspondiente contratación del servicio. Lo que permite un amplio margen de aplicación discrecional a favor de las autoridades administrativas encargadas del cobro de los servicios.

66. Destacó que no soslaya el contenido de la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala, cuyo artículo 87 determina que las comisiones de aguas estatal y municipales asegurarán la continuidad, regularidad, calidad y cobertura del servicio de agua potable, considerando los usos prioritarios, entre los cuales, destacan: Comercio tipo I (mínimo consumo de agua); Comercio tipo II (bajo consumo de agua); Comercio III (medio consumo de agua); Comercio tipo IV (alto consumo de agua). Sin embargo, no prevé elementos objetivos que permitan conocer oportunamente cuándo se considerará un consumo mínimo, bajo, medio o alto, por lo que no es posible interpretar los preceptos cuestionados a la luz de esta Ley, que incluso prevé un catálogo diferente.
67. Por cuanto a las hipótesis normativas que refieren al cobro del agua, advirtió que la tarifa a cubrir debe atender al consumo realizado, lo que si bien podría clasificarse como acontece en las normas impugnadas, no es posible concluir que se encuentran construidas bajo parámetros objetivos, claros e indefectibles, pues no se tiene certeza de cuántos metros cúbicos representan un consumo “pequeño, mediano o grande”.
68. Por lo que respecta al artículo 68, fracciones I, en las porciones normativas “*Uso especial*”, “83.16”, “103.95” y “31.18”; II, inciso c); III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, señaló que la hipótesis prevista no está determinada en parámetros objetivos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

que permitan a los ciudadanos tener certeza de cuándo se ubican en este supuesto de pago.

69. Argumentó que el criterio “uso especial” no puede ser interpretado a la luz de la clasificación de la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala, relativa al uso prioritario del servicio del agua potable, respecto al comercial, ni para encuadrarlo en los supuestos de consumo mínimo, sea bajo medio o alto, ante la falta de parámetros objetivos que lo permitan, lo que produce un estado de incertidumbre jurídica a sus destinatarios.
70. El concepto de invalidez planteado es **fundado** por las razones siguientes.
71. En este apartado la litis consiste en determinar si los preceptos que regulan el cobro de derechos por la prestación de los servicios consistentes en suministro de agua potable, así como por el alcantarillado y drenaje, violan los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y equidad tributaria, por establecer como base de la contribución un elemento ajeno al servicio, como son las categorías pequeño, mediano y grande o de uso especial, porque prevén cobros diferenciados que no atienden al aprovechamiento de los servicios prestados.
72. En primer lugar, es necesario precisar que el artículo 115 de la Constitución Federal, en su fracción III, establece los servicios públicos que le corresponde prestar al municipio, particularmente en su inciso a) prevé que le corresponde prestar el servicio público de agua potable, drenaje y alcantarillado. Por otra parte, el citado precepto constitucional en su fracción IV prevé la composición básica de la hacienda municipal y dispone que forman parte de aquélla los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos municipales:

“Artículo 115. (...)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

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

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

(...)

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.

(...)"

73. Ahora bien, es a través de las leyes de ingresos municipales que se establece el pago de derechos por la prestación de servicios públicos municipales, lo que permite que los municipios recuperen el costo que les implicó la prestación de dichos servicios.

74. Aunado a lo anterior, el artículo 31, fracción IV,¹⁵ de la Constitución Federal prevé los principios que rigen a las contribuciones, entre las que se encuentran los derechos por servicios, tanto a nivel federal como en las

¹⁵ "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 191/2024

entidades federativas, municipios y en la Ciudad de México; estos principios son los de legalidad, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad.

75. Los principios de justicia fiscal, además de constituir derechos fundamentales, enuncian las características que permiten construir el concepto jurídico de contribución: es un ingreso de derecho público, creado mediante la ley, destinado al financiamiento de los gastos generales, la cual debe dar un trato equitativo a todos los contribuyentes y se obtiene por un ente público (Federación, Estados o Municipios) titular de un derecho de crédito frente al contribuyente.
76. Cabe precisar que la contribución se conforma por distintas especies (impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y aportaciones de seguridad social) mismas que comparten una configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, a su vez, permiten determinar su naturaleza y analizar su adecuación al marco constitucional, dichos elementos esenciales se pueden explicar de la siguiente manera:
- a) **Sujetos:** Pasivo: La persona física o moral que actualiza el hecho imponible y queda vinculada de manera pasiva a efectuar el pago de la contribución por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria. Activo: Federación, Estados o Municipios con la facultad de exigir el pago de la contribución.
 - 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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

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.

77. Si bien tales 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 una de ellas.

78. Para resolver el problema jurídico que es materia de este apartado, es conveniente hacer algunas precisiones respecto a la naturaleza jurídica de los derechos.

79. Los **derechos** implican un pago a cambio de la prestación de un servicio por el Estado (derechos por servicios), o bien, por usar o aprovechar bienes de dominio público. El hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos estatales, o bien, el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, y la base imponible se fija en función del costo que representa la prestación del servicio o según el beneficio obtenido por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público.

80. En específico, en el caso de los **derechos por servicios**, es necesario que haya congruencia entre el hecho imponible y la base, esto es, que exista congruencia entre la actividad estatal y la cuantificación de esa actividad,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

pues de esta manera el tributo se ajustaría al principio de proporcionalidad tributaria.

81. Esto es así porque los derechos por servicios tienen su causa en la recepción de un servicio prestado por la administración pública, el cual es concreto y determinado, con motivo del cual se establece una relación singularizada entre la administración pública (municipal) y el usuario o receptor del servicio, lo que justifica el pago del tributo.¹⁶

¹⁶ Se cita en apoyo la tesis 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 ("COOPERACIÓN, 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 EXPEDICIÓN, TRASPASO, REVALIDACIÓN Y CANJE DE PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES DE GIROS MERCANTILES, INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 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; "DERECHOS FISCALES. LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE ESTOS ESTÁ REGIDA POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS", Vol. 169 a 174, 7a. Época, Primera Parte; "AGUA POTABLE, SERVICIO MARÍTIMO DE. EL ARTÍCULO 201, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE HACIENDA PARA EL TERRITORIO DE BAJA CALIFORNIA, REFORMADO POR DECRETO DE 26 DE DICIEMBRE DE 1967, QUE AUMENTÓ LA CUOTA DEL DERECHO DE 2 A 4 PESOS EL METRO CÚBICO DE AGUA POTABLE EN EL SERVICIO MARÍTIMO, 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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

82. Por ello, para la cuantificación del monto del derecho a pagar, en el caso de los derechos por servicios, debe identificarse el costo que le representa al Estado prestar el servicio, sin considerar para tal efecto elementos ajenos como la situación particular del contribuyente o en general cualquier otro elemento distinto al costo.¹⁷

83. El establecimiento de un derecho que no atienda al costo del servicio prestado implica una transgresión de los criterios de justicia tributaria, esto es,

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." Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo IV, julio de 1996, página 17, registro digital 200083.

¹⁷ Se cita en apoyo la tesis P./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 digital 196933.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

de los principios de proporcionalidad y equidad, pues no se cobraría en función del costo real del servicio prestado por el Estado ni se estaría cobrando un mismo monto a quienes reciben un mismo servicio.

84. Además, la congruencia entre el hecho imponible y la base gravable es una cuestión de lógica interna de las contribuciones que, de no respetarse, daría pie a una imprecisión respecto al objeto gravado y la categoría tributaria que se regula.
85. En efecto, la distorsión entre el hecho y la base conduciría a una imprecisión respecto del elemento objetivo que pretendió gravar el legislador, pues el hecho imponible atendería a un objeto mientras la base representaría uno distinto.
86. Ahora bien, antes de analizar la regularidad constitucional de los preceptos impugnados, es necesario describir en qué consiste el **servicio público de suministro de agua potable y alcantarillado**.
87. Como se mencionó previamente, el artículo 115, fracción III, inciso a) de la Constitución Federal establece que corresponde a los municipios la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado.
88. El suministro de agua potable y alcantarillado son servicios públicos municipales distintos, aunque relacionados. En el caso de los preceptos impugnados, la legislatura local decidió regularlos con el mismo sistema normativo.
89. El servicio público municipal de suministro de agua potable es la actividad técnica que realiza el municipio para satisfacer la necesidad de carácter general de agua para el consumo humano y doméstico, mientras que el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

alcantarillado es la infraestructura que permite el encausamiento y manejo de las aguas utilizadas o pluviales.¹⁸

90. La prestación del servicio de agua potable supone que el municipio provee de determinado volumen de agua a las personas, lo cual implica un costo para el municipio por el valor del agua suministrada y por el mantenimiento de las redes de distribución, tuberías, medidores, pozos de agua, etcétera. Por otra parte, el alcantarillado, al ser una infraestructura a cargo del municipio, implica costos que deben cubrirse para su funcionamiento y mantenimiento.
91. Precisado lo anterior, es necesario atender a lo dispuesto en los preceptos impugnados, cuyo contenido se reproduce a continuación:

	Municipio	Normas impugnadas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2025
1	Contla de Juan Cuamatzi	Artículo 68. La Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Contla de Juan Cuamatzi, considerará las siguientes tarifas para las comunidades de la sección primera, segunda, sexta y séptima, el cobro de los conceptos que se anuncian en cada una de las fracciones siguientes. I. Por cada contrato de agua potable y alcantarillado: (...)

¹⁸ “En cuanto a la definición del servicio público de suministro de agua potable, se puede entender como la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, de disponer agua apta para consumo humano y doméstico... [el alcantarillado es] la obra pública -infraestructura del servicio público de drenaje- definible como el conjunto de acueductos subterráneos, o sumideros, destinados a recoger las aguas servidas y pluviales de una zona o población.” Fernández Ruiz, Jorge, *Servicios públicos municipales*, INAP-UNAM, México, 2002, pp. 215 y 234.

“La prestación del servicio de agua potable se lleva a cabo a través de una red de distribución por medio de la cual se provee del vital líquido a la población, para satisfacer las necesidades de consumo doméstico, industrial, comercial, de higiene y en general, de todas las actividades que pueden ser desarrolladas por el ser humano.

(...)

Este servicio público tradicionalmente se ha vinculado al del alcantarillado; por lo que casi invariablemente se conoce como “agua potable y alcantarillado”.

(...) [el alcantarillado] es una obra pública, formada por el conjunto de conductos que recogen las aguas llovedizas y las inmundas.” Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho municipal*, Porrúa, 4ª edición, México, 2007, pp. 262 y 264.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

		<table><tr><th>TIPO</th><th>COSTO POR CONEXIÓN DE AGUA POTABLE EN UMA</th><th>COSTO POR CONEXIÓN DE ALCANTARILLADO EN UMA</th><th>COSTO POR RECONEXIÓN EN UMA</th></tr><tr><td>(...)</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>Uso especial</td><td>83.16</td><td>103.95</td><td>31.18</td></tr><tr><td>(...)</td><td></td><td></td><td></td></tr></table> II. Por el servicio de suministro de agua potable, la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio, considerará para el cobro las siguientes tarifas mensuales: (...) c) Uso comercial especial, 20 UMA, e (...) III. Por el servicio de alcantarillado: (...) c) Uso comercial especial, 6 UMA, e; (...) IV. Por la expedición del permiso para la descarga de aguas residuales: (...) b) Comercio especial: inscripción 15 UMA, refrendo 10 UMA, e (...)	TIPO	COSTO POR CONEXIÓN DE AGUA POTABLE EN UMA	COSTO POR CONEXIÓN DE ALCANTARILLADO EN UMA	COSTO POR RECONEXIÓN EN UMA	(...)				Uso especial	83.16	103.95	31.18	(...)			
TIPO	COSTO POR CONEXIÓN DE AGUA POTABLE EN UMA	COSTO POR CONEXIÓN DE ALCANTARILLADO EN UMA	COSTO POR RECONEXIÓN EN UMA															
(...)																		
Uso especial	83.16	103.95	31.18															
(...)																		
2	Santa Ana Nopalucan	Artículo 54. Los servicios que se presten por el servicio de agua potable y mantenimiento del drenaje y alcantarillado del Municipio serán establecidos conforme a la siguiente tarifa: (...) II. Uso comercial: a) Pequeño, 1.50 UMA mensual; b) Mediano, 2 UMA mensual, e c) Grande, 4.50 UMA mensual; (...) IV. Contrato de agua, uso comercial: a) Pequeño, 10.50 UMA mensual; b) Mediano, 12.50 UMA mensual, e c) Grande, 14.50 UMA mensual; (...) VI. Contrato de drenaje, uso comercial: a) Pequeño, 10.50 UMA mensual; b) Mediano, 12.50 UMA mensual, e																

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

		c) Grande, 14.50 UMA mensual.
3	Tepeyanco	Artículo 47. Los servicios que se presten por el suministro de agua potable y alcantarillado del Municipio, las cuotas serán establecidas por el Ayuntamiento y la cabecera municipal, las comunidades y colonias deberán cobrarlas y enterarlas a la Tesorería del Municipio. (...) VI. Las tarifas mensuales, correspondientes a la cabecera son: (...) b) Uso comercial: 1. Pequeña, 0.75 UMA; 2. Mediana, 1.44 UMA, y 3. Grande, 2.89 UMA; c) Uso industrial: 1. Pequeña, 2.36 UMA; 2. Mediana, 4.72 UMA, y 3. Grande, 9.44 UMA, e (...)

92. Los preceptos citados establecen que **el hecho imponible de la contribución es la prestación de los servicios públicos municipales de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado**. Si bien la norma correspondiente al municipio de Contla de Juan Cuamatzi prevé un costo adicional por la conexión o reconexión a los sistemas de suministro de agua y de alcantarillado, lo cierto es que el hecho imponible es esencialmente el mismo, aunque se refiere a una actividad específica de la prestación del servicio.

93. Con relación al elemento cuantitativo de la contribución, los artículos impugnados establecen las **cuotas** mensuales que deben pagarse en función del **“uso”**, así se prevén los siguientes usos: **“especial”**, **“comercial especial”**, **“comercial”** e **“industrial”**.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

94. En el caso de los municipios Santa Ana Nopalucan y Tepeyanco se prevé, además, una **clasificación de los costos en función de las categorías pequeña, mediana o grande**.
95. En términos generales, todos los preceptos que se analizan en este apartado establecen una cuota fija a pagar mensualmente por el servicio de agua potable y alcantarillado y, en el caso del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, también por su conexión o reconexión (según corresponda a la contratación del servicio), así como por la inscripción y refrendo que corresponde a la expedición del permiso para la descarga de aguas residuales de la categoría comercio especial.
96. Como se observa, las normas impugnadas establecen los costos del servicio de agua potable conforme al **uso** que se dará a la toma y la descarga de ese líquido, pero además según una clasificación de pequeño, mediano o grande.
97. En ese sentido, le asiste la razón a la Comisión accionante, pues los artículos impugnados establecen derechos por el servicio de suministro de agua potable, drenaje y alcantarillado, sin embargo, no contienen los elementos mínimos para brindar certeza a los contribuyentes de cuándo se colocan en las variantes de **pequeño, mediano o grande**, y tampoco existe relación entre el costo que representa la prestación de los servicios.
98. En efecto, las normas impugnadas no contienen elemento alguno que permita determinar el costo del servicio en función del volumen de agua que se consume o según la cantidad de líquido que se descargue al sistema de drenaje y alcantarillado.
99. De ahí que, la **base gravable** conforme a la cual se determinan las cuotas previstas por el servicio de suministro de agua potable y alcantarillado toma

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

en cuenta **elementos indeterminados**, ya que el legislador no estableció parámetros de medición que permitan a los sujetos obligados conocer qué se entiende por un uso comercial o industrial **pequeño, mediano y grande o especial**, ni para determinar con certeza **a partir de cuántos metros cúbicos de consumo de agua potable, drenaje y alcantarillado se actualiza una u otra de esas categorías**.

100. Cabe precisar que, como lo señala la Comisión accionante, el artículo 87 de la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala prevé un catálogo de usos prioritarios para el servicio de agua potable. Sin embargo, las categorías que el dispositivo enlista no proporcionan los elementos objetivos suficientes, para interpretar los preceptos reclamados a la luz de lo dispuesto en la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala y que los contribuyentes de los Municipios Santa Ana Nopalucan, Tepeyanco y Contla de Juan Cuamatzi puedan tener certeza de cuándo se colocan en las variantes de consumo pequeño, mediano y grande o especial. El precepto en comento es del siguiente contenido:

CAPITULO III DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE

Artículo 87. La Comisión Estatal y los ayuntamientos, a través de la Comisión Municipal, proporcionarán los servicios de agua potable y asegurarán su continuidad, regularidad, calidad y cobertura, de manera que se logre la satisfacción de las necesidades de los usuarios y la protección al medio ambiente, considerando los usos prioritarios siguientes:

I. Doméstico, de acuerdo a la clasificación siguiente:
(...)

II. Comercial:

- a) Comercio tipo I (mínimo consumo de agua);
- b) Comercio tipo II (bajo consumo de agua);
- c) Comercio tipo III (medio consumo de agua), e
- d) Comercio tipo IV (alto consumo de agua)

III. Industrial;

IV. Agrícola;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

V. Servicios públicos;

VI. Recreativo;

VII. Unidades Hospitalarias, y

VIII. Los demás que se den en las poblaciones del Estado.

101. Como se observa, el artículo 87 de la Ley de Aguas para el Estado de Tlaxcala determina que las comisiones de aguas Estatal y municipales asegurarán la continuidad, regularidad, calidad y cobertura del servicio de agua potable, considerando los usos prioritarios, entre estos: Comercio tipo I (mínimo consumo de agua); Comercio tipo II (bajo consumo de agua); Comercio III (medio consumo de agua); Comercio tipo IV (alto consumo de agua). Sin embargo, se trata de una clasificación que no brinda parámetros de medición objetivos que permitan determinar cuándo podrían actualizarse las categorías de consumo pequeño, mediano y grande o especial.

102. De esta manera, los preceptos impugnados no proveen los elementos suficientes para que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y para que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras¹⁹.

¹⁹ Se cita en apoyo la tesis P. XLII/97, de rubro y texto: "AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO. LOS ARTÍCULOS 19, 47, 48 y 49 DE LA LEY DE LA COMISIÓN RESPECTIVA, DEL MUNICIPIO DE ACAPULCO, VIOLAN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. Los artículos 19, 47, 48 y 49 de la Ley de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Acapulco establecen los sujetos obligados a solicitar los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales, disponiendo que el consejo de administración de dicha comisión aprobará las cuotas y tarifas de los servicios públicos y administrativos a su cargo, las que le serán presentadas por su director general en el mes de diciembre de cada año, para cobrar vigor durante el ejercicio fiscal siguiente, debiendo considerar en su monto diversos aspectos técnicos y financieros del sistema municipal de agua potable y alcantarillado y plantas de tratamiento de agua, dotando a la susodicha comisión de facultades para revisarlas y ajustarlas mensualmente, para su actualización, con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Los aludidos preceptos legales no consignan la cuota o tarifa que deban cubrir los particulares obligados al pago de los servicios de agua potable y alcantarillado, sino que dejan por completo al consejo de administración de la comisión correspondiente, la aprobación de los montos relativos, violando con ello la garantía de legalidad tributaria prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

103. Así, ante la ausencia de parámetros de medición previstos en la norma para cuantificar la respectiva base gravable, queda en las autoridades municipales determinar la categoría en que se ubicarán los sujetos obligados. Más aun tratándose del Municipio Tepeyanco, respecto al cual el legislador estableció que las cuotas por los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado que preste serán establecidas **por el Ayuntamiento y la cabecera municipal**, es decir, delega a las autoridades municipales la determinación de la cuota aplicable a los derechos de agua potable, drenaje y alcantarillado.
104. Lo anterior, genera incertidumbre para los usuarios del servicio y resulta contrario al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual exige que los tributos se prevean en la ley y, de manera específica, sus elementos esenciales, lo que al no ser así permite un amplio margen de aplicación discrecional a favor de las autoridades administrativas encargadas del cobro de los servicios.
105. En conclusión, este Tribunal Pleno determina que los preceptos impugnados violan el principio de proporcionalidad tributaria porque establecen el cobro de derechos por servicios sin que los montos a pagar tengan relación con el costo que representa para los municipios prestar los servicios; violan el principio de seguridad jurídica porque no permiten saber en qué supuesto de causación estaría cada contribuyente y, finalmente, son violatorios del principio de legalidad tributaria al delegar en autoridades administrativas la determinación de los elementos cuantitativos de la contribución.

Mexicanos, puesto que dejan al arbitrio de la autoridad administrativa la determinación de uno de los elementos del tributo, como lo es la tarifa o cuota del servicio público prestado por el Municipio”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, marzo de mil novecientos noventa y siete, página 87 y registro digital 199233.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

106. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidéz** de los artículos 54, fracciones, II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, 47, fracción VI, incisos b) y c) de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, y 68, fracciones I, en las porciones normativas “*Uso especial*”, “83.16”, “103.95” y “31.18”; II, inciso c); III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, todos del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025.

VI.3. Análisis de los artículos que establecen multas administrativas ambiguas e imprecisas

107. En su tercer concepto de invalidez, la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos argumentó que diversos preceptos de las leyes de ingresos de los municipios tlaxcaltecas de Apetatitlán de Antonio Carbajal y Teolochocho, para el ejercicio fiscal 2025, son inconstitucionales porque establecen infracciones por conductas descritas con demasiada amplitud y ambigüedad, consistentes en causar escándalo con música estridente o palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos, perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; así como por faltas a la moral.

108. Agregó que ello da pauta a que la autoridad administrativa determine arbitrariamente cuándo se actualiza el supuesto susceptible de sanción, lo que genera incertidumbre jurídica a las personas destinatarias de las normas.

109. Refirió que el principio de taxatividad exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen, lo que supone la exigencia de que el grado de determinación de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma.

110. Destacó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo que utiliza, pero sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen las normas penales describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. Aunado a que los principios aplicables en materia penal también lo resultan en materia de derecho administrativo sancionador.
111. Señaló que las descripciones normativas impugnadas impiden que las personas que habitan o transitan en los municipios tengan conocimiento suficiente sobre los alcances de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por las autoridades y si bien el Congreso local pudo perseguir un fin constitucionalmente válido, lo cierto es que las medidas resultan desproporcionadas, ya que se debió respetar el derecho de seguridad jurídica.
112. En ese sentido, las normas que controvierte permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto o expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa si es calificado como una manifestación que causa escándalos en espacios públicos o domicilios particulares, representa una expresión con palabras altisonantes o cualquier otra manera, ocasiona escándalo con música estridente o constituye una falta moral, lo que permite que la autoridad pueda determinar discrecionalmente cuándo se actualizan tales supuestos acreedores a la imposición de una sanción.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

113. Indicó que hay una apreciación subjetiva en cuanto a las expresiones “escándalo”, “causar escándalo de cualquier otra manera”, “perturbar el orden”, “escandaloso”, “perturbador”, “estridente”, “altisonante”, e incluso qué actitudes asume “atentan contra el orden público” y representan “faltas a la moral”.
114. Adujo que las hipótesis normativas impugnadas permiten que para su determinación la autoridad que califique las conductas se base en componentes éticos, morales, religiosos de condición social, preferencia sexual o una idea preconcebida sobre lo que es el “orden”, entre otros. De manera que la autoridad podrá sancionar conductas que no son posibles de definir de forma objetiva, uniforme y certera. Aunado a que tampoco permiten conocer plenamente cuándo podría ocasionarse un escándalo, pues incluye cualquier conducta que logre efectivamente “escandalizar”, lo que admite un sin número de conductas.
115. Adicionalmente, considera que de los preceptos impugnados se advierten supuestos que impactan de forma desproporcional en el ejercicio a la libertad de expresión, consistentes en: causar escándalo con palabras altisonantes; escandalizar con música estridente; y por faltas a la moral.
116. Argumentó que ello da pauta a la arbitrariedad, pues dichos calificativos dependerán de la apreciación de las personas receptoras o espectadoras de las manifestaciones de que se traten, ya sea de las meras expresiones o la música que se esté reproduciendo.
117. Señaló que la decisión de usar determinada forma de lenguaje pertenece al ámbito de la autonomía de cada persona. Además, si bien la Constitución Federal no ampara un derecho al insulto, lo cierto es que tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun cuando se exterioricen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.

118. Refirió que en uno de los supuestos alude a la reproducción de música que sea considerada estridente, a pesar de que ese hecho se trata de expresiones artísticas o culturales que deben observarse como un todo, cuya finalidad sólo es la difusión de ideas y opiniones, sin que tengan en sí fines lesivos, además de la ambigüedad de la hipótesis, en cuanto a cuándo determinada música será calificada como “estridente”, pues ello dependerá de quienes la perciban, lo que admite un amplio margen de discrecionalidad para la imposición de la infracción.

119. Por tanto, estima que las sanciones constituyen una medida de censura que contraviene la libertad fundamental de expresión, pues las manifestaciones reprochables involucran una exteriorización de las ideas y pensamientos de los sujetos, que inclusive podrían constituir expresiones de arte y cultura.

120. Este Tribunal Pleno, para analizar los argumentos expresados por la accionante, estima oportuno precisar el contenido de las normas impugnadas:

	Municipio	Normas impugnadas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2025
1	Apetatitlán de Antonio Carvajal	Artículo 78. Las multas por infracciones a que se refiere el artículo 223 fracción II del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán impuestas por la autoridad fiscal municipal de conformidad con lo que establece el artículo 320 del Código Financiero. La autoridad fiscal municipal, en el ámbito de su competencia y para los efectos de calificar las sanciones previstas en este Capítulo, tomará en cuenta las circunstancias particulares del caso, la situación económica del contribuyente, las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

		reincidencias y los motivos de la sanción en las situaciones que se especifican: (...) XVII. Infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones: (...) a) Causar escándalo con palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos, sea que el infractor se encuentre sobrio o en estado de ebriedad, 10 UMA; b) Perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo, 15 UMA; (...) e) Faltas a la moral, cuando los infractores carezcan de los recursos económicos para pagar la multa impuesta por la autoridad, éstos podrán cubrirla realizando actividades sociales o faenas comunales acordadas con la autoridad municipal: 1. 5 UMA, lugares públicos, y 2. 10 UMA, cuando estén cerca de un plantel educativo o lugar de recreación;
2	Teolochoolco	Artículo 69. Las multas por infracciones a que se refiere el artículo 223 fracción II del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán impuestas por la autoridad municipal de conformidad con lo que establece el artículo 320 del Código Financiero, indicándose con las cifras el equivalente al número de UMA cuantificable: (...) XVI. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones: a) Causar escándalo con palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos, sea que el infractor se encuentre sobrio o en estado de ebriedad, de 8.24 a 10.30 UMA; b) Perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

		o vehículos de transporte colectivo, de 10 a 15 UMA; (...) e) Escandalizar con música <i>estridente</i> o a gran volumen en horarios que la gente dedica normalmente al descanso, de 20 a 40 UMA; f) Faltas a la moral, de 5.15 a 10.30 UMA.
--	--	---

121. De la lectura de las normas impugnadas se advierte que establecen multas por las faltas administrativas relativas a las conductas consistentes en: **a.** Causar escándalo en la vía o lugares públicos (con palabras altisonantes o de cualquier otra manera), sea que el infractor se encuentre sobrio o en estado de ebriedad. **b.** Escandalizar con música *estridente* en horarios que la gente dedica normalmente al descanso. **c.** Perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo. **d.** Faltas a la moral.

VI.3.a. Por escándalos en la vía o lugares públicos

122. Al analizar normas de contenido similar a las aquí controvertidas, en las que se imponen multas por escándalos en la vía pública o participar en ellos, en Leyes Municipales del Estado de Coahuila, este Tribunal Pleno²⁰ determinó su invalidez conforme a los siguientes razonamientos:

“ ...

De las normas transcritas en el inciso **b)** del considerando quinto de la presente sentencia, se colige que la promovente reclama dentro de este rubro, las conductas que se enumeran a continuación:

...

²⁰ Al resolver la acción de inconstitucionalidad **94/2020**, fallada el 30 de noviembre de 2020, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

1.10	Causar escándalos o participar en ellos en lugares públicos o privados
------	--

...

Asimismo, este Tribunal Pleno considera que las normas que sancionan las conductas identificadas en los puntos 1.8 a 1.10, relativas a: ... **causar escándalos o participar en ellos en lugares públicos** o privados, son también inconstitucionales.

Lo anterior, porque de igual manera, no describen con suficiente precisión las conductas que prohíben, lo que propicia un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar, de manera discrecional y subjetiva, cuáles actos o conductas en concreto serán motivo de sanción, así como el grado de afectación o molestia, lo que genera incertidumbre para los gobernados, en contravención al referido principio de taxatividad.

...

123. En congruencia con las razones sostenidas por este Tribunal Pleno²¹, se estima que en el caso concreto de las normas que se estudian, las cuales sancionan la conducta consistente en causar escándalo en la vía o lugares públicos (con palabras altisonantes o de cualquier otra manera), contienen una redacción que resulta en un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera discrecional y subjetiva qué tipo de escándalo encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

124. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altisonante, para otra no representaría afectación alguna.

²¹Así también se resolvió en la acción de inconstitucionalidad 45/2024 y su acumulada 51/2024, fallada el 12 de agosto de 2024, en que se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

125. Además, establecer una sanción en términos tan amplios como causar escándalo con palabras altisonantes o de cualquier otra manera, vulnera los derechos a la libre manifestación y libertad de expresión, pues deja al arbitrio de la autoridad determinar cuáles expresiones o manifestaciones serán susceptibles de sanción sin que existan parámetros que justifiquen la afectación de estos derechos.
126. Asimismo, las normas impugnadas prevén que la conducta acreedora de la sanción se actualizará ya sea que el infractor se encuentre sobrio o en estado de ebriedad.
127. Respecto al supuesto en que el infractor se encuentre en estado de ebriedad, este Tribunal Pleno ha considerado²² que dicha reacción violenta el principio de seguridad jurídica, porque delega un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad municipal para determinar cuándo una persona se encuentra en estado de ebriedad, pues la calificación que realice no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal de dicha autoridad.
128. Este Tribunal Pleno también ha señalado que la expresión “estado de ebriedad”, genera un margen de apreciación amplio para la autoridad que genera inseguridad jurídica, considerando, por ejemplo, que el consumo de alcohol no es ilegal, por lo que la multa en estudio puede generar una transgresión a la libertad de la persona.

²² Véase la Acción de Inconstitucionalidad **41/2024**, fallada el 19 de septiembre de 2024, aprobada 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, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

129. Por los anteriores razonamientos, se declara la invalidez de los artículos 78, fracción XVII, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio de Carvajal, y 69, fracción XVI, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, ambas del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

VI.3.b. Escandalizar con música, en la porción normativa *estridente*

130. En cuanto al artículo 69, fracción XVI, inciso e), en la porción normativa “*estridente*” de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025, este Tribunal Pleno estima que su redacción (escandalizar con música *estridente* en horarios que la gente dedica normalmente al descanso) resulta en un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera discrecional y subjetiva qué tipo de música se considera *estridente* y encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

131. En efecto, la descripción normativa que contiene la porción normativa reclamada en estudio no permite a las personas tener conocimiento suficiente de cuál sonido podría ser “*estridente*”, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, ese concepto consiste en un sonido agudo, desapacible y chirriante²³.

132. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues las expresiones artísticas musicales son manifestaciones que organizan sonidos y combinan melodía, ritmo, timbre y armonía, por lo que determinar qué sonido se considera *estridente* no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal, no solo de una autoridad administrativa, sino también de los particulares que pudieran decirse

²³ <https://dle.rae.es/estridente?m=form>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

afectados con la conducta, lo cual conlleva que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona o autoridad administrativa un sonido pudiera resultarle chirriante²⁴ esto es, desafinado o agudo, para otra no representaría afectación alguna.

133. En ese sentido, se observa que en la norma reclamada el legislador no busca sancionar el sonido bajo parámetros objetivos como son los decibeles y limitar la emisión de ruido en una intensidad excesiva, como ocurrió al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023²⁵, así como la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019²⁶, en que se reconoció la validez de normas que imponían multas a la conducta consistente en escandalizar en la vía pública, en la porción normativa “*audio alto en vehículos*”.

²⁴ Según la Real Academia de la Lengua Española, este concepto se refiere a una cosa que hace un **ruido agudo, continuado y desagradable**, generalmente al rozar con otra cosa o **cantar desafinando**. (<https://dle.rae.es/chirriar#56v5dsb>)

²⁵ Acción de inconstitucionalidad **76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023**, fallada el 11 de diciembre de 2023, aprobada por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del tema 1.4, denominado “Por escándalos en la vía pública (gritos, peleas, riñas, arrancones, insultar a transeúntes, audio alto en vehículos, ruidos, andar en estado de ebriedad)”, consistente en reconocer la validez del artículo 53, fracción II, en su porción normativa ‘audio alto en vehículos’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, Distrito de Villa Alta, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Ortiz Ahlf, el señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

²⁶ Acción de inconstitucionalidad **47/2019 y su acumulada 49/2019**, fallada el 24 de octubre de 2019, aprobada por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, de su parte 2, denominada “Por la producción de ruidos excesivos”, consistente en reconocer la validez del artículo 45, fracción I, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

134. En esa ocasión, este Alto Tribunal al analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas advirtió que su aplicación no buscaba sancionar cualquier tipo de ruido, sino sólo aquellos que resultaran excesivos y notablemente irritables o molestos por la intensidad de su emisión, lo que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que es constitucional.
135. Sin embargo, en el presente asunto, la norma impugnada no tiene como finalidad sancionar el sonido como motivo de la intensidad en su emisión, sino por sus características propias como sonidos agudos o chirriantes.
136. En efecto, la norma cuya constitucionalidad se cuestiona fue redactada en términos genéricos y busca sancionar sonidos agudos o que no resulten apacibles por su combinación sonora, es decir, desafinados (chirriantes), lo que permite que la autoridad pueda determinar discrecionalmente cuándo se actualizan tales supuestos acreedores a la imposición de una sanción, ya que esas características dependen de una apreciación personal.
137. En consecuencia, es factible jurídicamente concluir que, como lo adujo la accionante, la aplicación de las referidas normas, en la porción reclamada, redundaría en restricciones arbitrarias.
138. En virtud de lo anterior, este Tribunal Pleno considera procedente declarar la invalidez del artículo 69, fracción XVI, inciso e), en la porción normativa “*estridente*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocho, del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

VI.3.c. Perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

139. Las normas controvertidas imponen multas por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo.

140. En relación con la perturbación del orden público, en la acción de inconstitucionalidad 29/2011²⁷, este Tribunal Pleno señaló lo siguiente:

Sin embargo, debe precisarse que, en términos generales, el “orden público” no puede ser invocado para suprimir un derecho humano, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real²⁸. Si este concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Constitución, y de los tratados internacionales de los que México es parte.

En este orden de ideas, para efectos de las limitaciones a la libertad de expresión, la Corte Interamericana define el “orden público” como “las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios”²⁹. Bajo esta definición, es claro que la defensa del orden público está íntimamente relacionado con la democracia, en donde debe propiciarse la máxima circulación posible de informaciones, opiniones, noticias e ideas, es decir, el máximo nivel de ejercicio de la libertad de expresión.

De esta manera, cualquier afectación del orden público invocada como justificación para limitar la libertad de expresión debe obedecer a “causas reales y objetivamente verificables, **que planteen una amenaza cierta y**

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 29/2011, fallado el 20 de junio de 2013, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en declarar la invalidez del artículo 373 del Código Penal del Estado de Veracruz. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

²⁸ Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 77).

²⁹ Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 64).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas”³⁰.

En consecuencia, no resulta suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves (como sería, “violencia anárquica”). Una interpretación más amplia o indeterminada abriría un campo inadmisibles a la arbitrariedad y restringiría de raíz la libertad de expresión que forma parte integral del orden público mismo.

141. Conforme a las razones sostenidas, este Tribunal Pleno ha considerado que el orden público no puede ser invocado para suprimir o limitar derechos humanos sin que exista una justificación que obedezca a causas reales y objetivamente verificables, que planteen una amenaza cierta y creíble, pues como se determinó no resulta suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios, dado que dicha amplitud en la redacción de la norma abre un campo inadmisibles a la arbitrariedad.

142. En ese sentido, las normas controvertidas que imponen multas por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo, transgreden el principio de seguridad jurídica, porque delegan un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad municipal para determinar cuándo una persona incurre en el supuesto jurídico sancionado.

143. Dada su redacción, las normas impugnadas autorizan que, bajo una categoría ambigua y subjetiva, cualquier acto o expresión de ideas pueda ser susceptible de una sanción administrativa si es calificado como una manifestación que “perturba el orden”. Al ser así, la autoridad podrá calificar e

³⁰ Véase CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 29.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

imponer la sanción conforme a su apreciación subjetiva, ya que la norma no señala cuáles conductas en específico son susceptibles de “perturbar el orden”, de manera que los sujetos obligados no pueden saber, de manera objetiva, a qué atenerse, dado que “perturbar el orden” podría llegar a admitir un sin número de conductas.

144. Este Alto Tribunal ha establecido que tratándose de normas que establecen sanciones deben ser redactadas de forma clara, precisa y exacta a fin de que el gobernado esté cierto de la conducta infractora y de la sanción aplicable, aunado a que debe incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o menoscabo en la defensa del particular.

145. Asimismo, que el principio de legalidad ordena que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión las conductas que están prohibidas y las sanciones aplicables a quienes incurran en ellas, lo que no ocurre tratándose de las normas impugnadas.

146. Siendo así que la autoridad administrativa determinaría discrecionalmente las hipótesis en las cuales el sujeto incurre en la “perturbación del orden”, realizando una apreciación subjetiva acerca del menoscabo sufrido por la propia autoridad o personas que se consideren agredidas.

147. Por estas razones, este Tribunal Pleno declara la **invalidez** de los artículos 78, fracción XVII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio de Carvajal, y 69, fracción XVI, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocho, ambos del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

VI.3.d. Faltas a la moral

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

148. Las normas combatidas prevén la imposición de multas por faltas a la moral. Tratándose del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carbajal, las faltas a la moral se sancionan cuando se realizan lugares públicos y cerca de un plantel educativo o lugar de recreación.

149. Al analizar normas de contenido similar a las aquí controvertidas, en las que se imponen multas por faltas a la moral en Leyes Municipales del Estado de Oaxaca, este Alto Tribunal³¹ determinó su invalidez conforme a los siguientes razonamientos:

“(…)

VI.11.2. Atentar contra la moral y las buenas costumbres.

En este apartado se analiza la constitucionalidad del artículo **154, fracción I, inciso a), numeral 22**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, Oaxaca, para 2023, cuestionado por la **CNDH**, en la parte que dice: **“Para el caso de músicos o cancioneros por cantar canciones que (...) atenten contra la moral y las buenas costumbres”**, así como el artículo **166, fracción III, inciso q)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para 2023, que sanciona **“Por poner al establecimiento un nombre, frases, logotipo o**

³¹ Al resolver la acción de inconstitucionalidad **76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023**, falladas el once de diciembre de dos mil veintitrés, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1.5, denominado “Por faltas a la moral”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 73, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Chicomezuchil, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, y 144, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Suchilquitongo, Distrito de Etla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra.

Así como la acción de inconstitucionalidad **104/2023 y su acumulada 105/2023**, falladas el cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Esquivel Mossa (Ponente) y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 11.2, denominado “Atentar contra la moral y las buenas costumbres”, consistente en declarar la invalidez del artículo 166, fracción III, inciso q), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

imágenes que afecten la moral y las buenas costumbres”, combatido por el Poder Ejecutivo Federal.

Este Pleno considera que las normas referidas resultan **ambiguas y violatorias del principio de seguridad jurídica** tutelado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, pues sancionar conductas que ***“atenten contra la moral y las buenas costumbres”***, implica dotar a las autoridades administrativas de un amplio margen de apreciación sobre los actos que en concreto puedan ubicarse en esa hipótesis.

Esto es así, pues **se delega un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad encargada de aplicar la infracción para calificar, con criterios subjetivos, cuándo se está ante una afectación a la moral y las buenas costumbres**, lo que produce inseguridad jurídica en los gobernados, ya que no conocen con certeza qué conductas actualizan dichas afectaciones.

(...)”

150. Con base en las razones sostenidas por este Tribunal Pleno lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 78, fracción XVII, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio de Carvajal, y 69, fracción XVI, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocho, ambos del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025, en virtud de que resultan ambiguos y violatorios del principio de seguridad jurídica, porque sancionar conductas que atentan contra la moral y las buenas costumbres implica dotar a las autoridades administrativas de un amplio margen de apreciación sobre los actos que puedan ubicarse en esa hipótesis.

VII. EFECTOS

151. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señala que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

152. Declaratoria de invalidez. En atención a las consideraciones desarrolladas en los apartados precedentes, se declara la invalidez de los preceptos legales siguientes:

1. Artículo 78, fracción XVII, inciso a), b), c) y e) de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.
2. Artículo 69, fracción XVI, incisos a), b), c), e), en la porción normativa “*estridente*”, y f) de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochoolco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.
3. Artículo 68, fracciones I, en las porciones normativas “*uso especial*”, “83.16”, “103.95” y “31.18”; II, inciso c); III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.
4. Artículo 54, fracciones II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.
5. Artículo 47, fracción VI, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

153. Fecha a partir de la cual surtirán efectos la declaratoria general de invalidez. Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley Reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala.

154. 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

155. **Notificación a los municipios.** Por último, deberá notificarse la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

VIII. DECISIÓN

156. Por lo antes expuesto, el 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 78, fracción XVII, incisos a), b), c) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 69, fracción XVI, incisos a), b), c), e), en su porción normativa ‘estridente’, y f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochoico, 68, fracciones I, en sus porciones normativas ‘uso especial’, ‘83.16’, ‘103.95’ y ‘31.18’, II, inciso c), III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, 54, fracciones II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan y 47, fracción VI, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de noviembre de dos mil veinticuatro.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tlaxcala, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

CUARTO. 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 mediante oficio a las partes, así como a los municipios involucrados, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de los preceptos impugnados, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema 1, denominado “Análisis de los artículos que establecen multas por realizar juegos y sorteos”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 78, fracción XVII, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal y 69, fracción XVI, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolocho, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama apartándose de las consideraciones, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema 2, denominado “Análisis de los artículos que establecen cobros por el servicio de suministro de agua potable, mantenimiento del drenaje y alcantarillado”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 68, fracciones I, en sus porciones normativas ‘uso especial’, ‘83.16’, ‘103.95’ y ‘31.18’, II, inciso c), III, inciso c), y IV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, 54, fracciones II, IV y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Nopalucan y 47, fracción VI, incisos b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyanco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía con consideraciones adicionales y Guerrero García, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su tema 3, consistente en declarar la invalidez de los artículos 78, fracción XVII, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 69, fracción XVI, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, 69, fracción XVI, inciso e), en su porción normativa ‘estridente’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, 78, fracción XVII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 69, fracción XVI, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, 78, fracción XVII, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal y 69, fracción XVI, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Teolochocho, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025. El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz votó en contra y anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo tercero:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Tlaxcala y 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Ortiz Ahlf, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Congreso del Estado de Tlaxcala para abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. Las personas Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama y Figueroa Mejía votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 191/2024

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ

PONENTE

MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

0Y34fL50nT+XJPYH4QmYj3roWlftW6xemv85Mf2lvM=