

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 26 de enero de 2023.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra diversas disposiciones de las leyes de ingresos de 8 municipios del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2023, expedidas mediante diversos decretos publicados el 27 de diciembre de 2022, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

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

Designo como delegada y delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo y Jesús Roberto Robles Maloof, con cédulas profesionales números 4602032 y 3184380, respectivamente, que la y lo acreditan como licenciada y licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Beatriz Anel Romero Melo y Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.....	4
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.....	5
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX.	Introducción.....	6
X.	Conceptos de invalidez.....	7
	PRIMERO.....	7
	A. Naturaleza de los derechos por servicios y principios de justicia tributaria que los rigen.....	8
	B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	11
	SEGUNDO.....	23
	A. Libertad de reunión.....	23
	B. Inconstitucionalidad de la disposición combatida.....	26
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	27
	ANEXOS.....	27

CNDH
M É X I C O

Defendemos al Pueblo

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

B. Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

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

1. Artículos 19, fracción VI, inciso E), y 29, fracciones I, en la porción normativa "*o copias certificadas, por cada página*", IV, XVIII, XIX y XX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.
2. Artículos 19, fracción VI, inciso E), y 31, fracciones I, en la porción normativa "*o copias certificadas, por cada hoja*", y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.
3. Artículo 53, fracciones I, en la porción normativa "*o copias certificadas, por cada página*", IV, XVIII, XIX y XX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Múgica, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.
4. Artículo 21, fracción VI, y 31, fracciones I, en la porción normativa "*o copias certificadas, por cada página*", IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chilchota, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.
5. Artículos 19, fracción V, inciso E), y 29, fracciones I, en la porción normativa "*o copias certificadas, por cada página*", IV, XVIII, XIX y XX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tiquicheo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.
6. Artículos 19, fracción XXXIV, inciso B), 20, segundo párrafo, fracción III, inciso E), y 31, fracciones I, en la porción normativa "*o copias certificadas, por*

cada página”, IV, XVI, XVII y XVIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tarímbaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.

7. Artículo 30, fracciones I, en la porción normativa *“o copias certificadas, por cada hoja”*, V, en la porción normativa *“causarán cada hoja el 50% las cuotas anteriores”*, XX, XXI y XXII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Sahuayo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.
8. Artículos 19, fracción VI, inciso E), y 27, fracciones I, en la porción normativa *“o copias certificadas, por cada página”*, IV, XVIII, XIX y XX, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.

b) Permisos para realizar eventos sociales:

1. Artículo 31, fracción XV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.

Dichos ordenamientos fueron publicados el 27 de diciembre de 2022 en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 9, 14, 16, 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 y 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de reunión.
- Derecho de seguridad jurídica.
- Principio de proporcionalidad y equidad en las contribuciones.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo el martes 27 de diciembre de 2022, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del miércoles 28 del mismo mes y año, al jueves 26 de enero de la presente anualidad. Por lo anterior, la acción es oportuna al interponerse el día de hoy.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

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

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

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

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

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

² **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Conceptos de invalidez.

PRIMERO. Los artículos controvertidos de las leyes de ingresos de los municipios de Turicato, Tepalcatepec, Múgica, Chilchota, Tiquicheo, Tarímbaro, Sahuayo y San Lucas, para el ejercicio fiscal 2023, todas del Estado de Michoacán de Ocampo, precisados en el apartado III, inciso a), de la presente demanda, prevén cobros injustificados y desproporcionados por la expedición de documentos en copias simples y certificadas.

Ello, porque las tarifas no atienden a los costos del servicio que le representó al Estado la reproducción y entrega de la información solicitada, además de que establecen cobros diferenciados sin justificación, pese a que se trata esencialmente de los mismos servicios. Por lo tanto, vulneran los principios de justicia tributaria, reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se argumenta que las disposiciones impugnadas de las leyes de ingresos de los municipios de Turicato, Tepalcatepec, Múgica, Chilchota, Tiquicheo, Tarímbaro, Sahuayo y San Lucas, todas del Estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2023, transgreden los principios de justicia tributaria, toda vez que prevén tarifas por determinados servicios que no atienden al costo real que le representó al ayuntamiento su prestación y, en el caso de una ley, porque genera incertidumbre jurídica sobre la tarifa aplicable.

Para llegar a la conclusión anterior, en primer lugar, se explicará de forma breve la naturaleza de las contribuciones denominadas “derechos” y, posteriormente, cómo operan los principios de proporcionalidad y equidad en ese tipo de tributos. Hecho lo anterior, se analizarán en concreto las normas objeto de control constitucional, para así definir si se apartan o no de la Norma Fundamental.

A. Naturaleza de los derechos por servicios y principios de justicia tributaria que los rigen

En el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se establece como obligación de los mexicanos el contribuir para los gastos públicos y se consagran los principios constitucionales de índole fiscal, consistentes en generalidad contributiva, reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales son derechos fundamentales inherentes a los gobernados que limitan el ejercicio de la potestad tributaria del Estado.

Partiendo de lo anterior, es pertinente exponer las características que ese Alto Tribunal ha identificado en los tributos o contribuciones:

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

Con base en las particularidades enlistadas, es posible construir un concepto de contribución o tributo, el cual es entendido como un ingreso de derecho público destinado al financiamiento de los gastos generales, obtenido por un ente de igual naturaleza -Federación, Ciudad de México, Estados y Municipios-, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.³

Las contribuciones o tributos pueden ser de distinta naturaleza, según su configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales (sujeto, hecho imponible, base imponible, tasa o tarifa y época de pago). Esto quiere decir que la autoridad legislativa puede establecer diversos tipos de contribuciones, siempre que

³Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en sesión del 27 de octubre de 2005.

observe sus notas fundamentales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las de su especie.

Así, en el género de las contribuciones, existe una especie a la que se le ha identificado como “derechos”. Bajo esa denominación, se alude a aquellos tributos impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos; por ende, se refiere a una **actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.**

En otras palabras, los *derechos* son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra "contraprestación" no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares⁴.

Lo anterior supone que, en el establecimiento de contribuciones denominadas *derechos*, la liquidación y cobro se rigen por los principios de justicia tributaria, garantizados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, atento a la naturaleza de ese tipo de tributos, ese Alto Tribunal ha definido que los principios de justicia tributaria – que se desdoblan en los diversos de proporcionalidad y equidad– **rigen de manera distinta cuando se trata de derechos o de impuestos**⁵, puesto que estos últimos tienen una naturaleza distinta a los primeros.

Si como ya se explicó, en materia fiscal se entiende por “derechos” a aquellas contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública del Estado como **precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo** y sus

⁴ Tesis de jurisprudencia P./J. 1/98 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia Administrativa-Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 40, de rubro “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN**”.

⁵ Tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, pág. 41, rubro: “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.**”

dependencias a personas determinadas que los soliciten, entonces el principio de proporcionalidad implica que la determinación de las cuotas correspondientes por ese concepto ha de 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.**⁶

Ello se debe a que, al tratarse de derechos, debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, 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.⁷

Por otra parte, el principio de equidad en materia tributaria exige, en términos generales, que los contribuyentes que se encuentran en una misma hipótesis de causación deben guardar **una idéntica situación frente a la norma jurídica que los regula**, lo que a su vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación.

En otras palabras, el principio de equidad en la imposición significa que las personas, en tanto estén sujetas a cualquier contribución y se encuentren en iguales condiciones relevantes para efectos tributarios, han de recibir el mismo trato en lo que se refiere al tributo respectivo.

En síntesis, a las referidas contribuciones le son aplicables los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, de manera que exista congruencia entre la actuación del Estado y la cuantificación de su magnitud, atendiendo a lo siguiente:

- Por regla general, el monto de las cuotas debe guardar congruencia con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio, sin que este costo sea el exacto, sino aproximado.

⁶ *Idem.*

⁷ Tesis de jurisprudencia P./J. 3/98, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Administrativa-Constitucional, publicada en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, p. 54, de rubro: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.**"

- Las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un idéntico servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce generalmente en la realización de actividades que, por regla general, exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.⁸

En conclusión, es criterio reiterado de ese 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 la que la cuota no puede contener elementos ajenos al servicio prestado, porque daría lugar a que por un mismo servicio se contribuya en cantidades diversas.⁹

B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas

Tal como se adelantó al inicio del presente concepto de invalidez, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que los preceptos controvertidos de las leyes de ingresos impugnadas de 8 municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2023, señaladas en el apartado III, inciso a), del presente escrito, vulneran los principios de justicia tributaria.

Lo anterior, pues establecen el cobro de derechos por la expedición y entrega de copias simples y certificadas que le soliciten los gobernados a las autoridades del orden municipal, cuyas tarifas no son acordes a las erogaciones que realmente les representa la prestación de tales servicios.

Asimismo, se estima que una de las normas impugnadas vulnera el derecho de seguridad jurídica, pues es imprecisa en cuanto a la tarifa aplicable.

⁸Véase la tesis aislada 2a. CXXXIII/2010 de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Constitucional, Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1472, de rubro: **“DERECHOS POR EL USO, GOCE, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE BANDAS DE FRECUENCIA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. EL ARTÍCULO 244-D DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.”**

⁹ Véase la sentencia dictada por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 487/2011, resuelto en sesión pública del 30 de noviembre de 2011, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

Para tener mayor claridad, a continuación, se transcriben las disposiciones tildadas de inconstitucionales:

Ley	Artículo impugnado																												
<p>Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 19. Los derechos por servicios prestados en panteones municipales, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <tr> <td style="text-align: right;">CONCEPTO</td> <td style="text-align: right;">TARIFA</td> </tr> <tr> <td>I. a V. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">CONCEPTO</td> <td style="text-align: right;">TARIFA</td> </tr> <tr> <td>A) a D) (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>E) Copias certificadas de documentos de expedientes.</td> <td style="text-align: right;">\$ 67.17</td> </tr> </table> <p>ARTÍCULO 29. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <tr> <td style="text-align: right;">CONCEPTO</td> <td style="text-align: right;">TARIFA</td> </tr> <tr> <td>I. Certificados o copias certificadas, por cada página.</td> <td style="text-align: right;">\$ 39.05</td> </tr> <tr> <td>II. a III. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>IV. Los duplicados o demás copias simples causarán por cada página.</td> <td style="text-align: right;">\$ 8.79</td> </tr> <tr> <td>V. a XVII. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>XVIII. Certificación de actas de Cabildo.</td> <td style="text-align: right;">\$ 52.07</td> </tr> <tr> <td>XIX Actas de Cabildo en copia simple.</td> <td style="text-align: right;">\$ 19.51</td> </tr> <tr> <td>XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.</td> <td style="text-align: right;">\$ 3.67</td> </tr> </table>	CONCEPTO	TARIFA	I. a V. (...)		VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:		CONCEPTO	TARIFA	A) a D) (...)		E) Copias certificadas de documentos de expedientes.	\$ 67.17	CONCEPTO	TARIFA	I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 39.05	II. a III. (...)		IV. Los duplicados o demás copias simples causarán por cada página.	\$ 8.79	V. a XVII. (...)		XVIII. Certificación de actas de Cabildo.	\$ 52.07	XIX Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 19.51	XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 3.67
CONCEPTO	TARIFA																												
I. a V. (...)																													
VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:																													
CONCEPTO	TARIFA																												
A) a D) (...)																													
E) Copias certificadas de documentos de expedientes.	\$ 67.17																												
CONCEPTO	TARIFA																												
I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 39.05																												
II. a III. (...)																													
IV. Los duplicados o demás copias simples causarán por cada página.	\$ 8.79																												
V. a XVII. (...)																													
XVIII. Certificación de actas de Cabildo.	\$ 52.07																												
XIX Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 19.51																												
XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 3.67																												
<p>Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 19. Los derechos por servicios prestados en panteones municipales, se causarán y pagarán conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <tr> <td style="text-align: right;">CONCEPTO</td> <td style="text-align: right;">TARIFA</td> <td style="text-align: right;">CUOTA</td> </tr> <tr> <td>I. a V. (...)</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>A) a D) (...)</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>E) Copias certificadas de documentos de expedientes.</td> <td style="text-align: right;">\$ 42.41</td> <td></td> </tr> </table> <p>ARTÍCULO 31. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:</p>	CONCEPTO	TARIFA	CUOTA	I. a V. (...)			VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:			A) a D) (...)			E) Copias certificadas de documentos de expedientes.	\$ 42.41														
CONCEPTO	TARIFA	CUOTA																											
I. a V. (...)																													
VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:																													
A) a D) (...)																													
E) Copias certificadas de documentos de expedientes.	\$ 42.41																												

	<p style="text-align: right;">TARIFA</p> <p>I. Certificados o copias certificadas, por cada hoja. \$ 34.50 II. a III. (...) IV. Los duplicados o demás copias causarán cada hoja. \$ 7.40</p>																						
<p>Ley de Ingresos del Municipio de Múgica, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 53. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:</p> <table> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Certificados o copias certificadas, por cada página.</td> <td>\$ 27.00</td> </tr> <tr> <td>II. a III. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>IV. Los duplicados o demás copias simples, causarán por cada página.</td> <td>\$ 8.00</td> </tr> <tr> <td>V. a XVII. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>XVIII. Certificación de Actas de Cabildo.</td> <td>\$ 27.00</td> </tr> <tr> <td>XIX. Actas de Cabildo en copia simple.</td> <td>\$ 27.00</td> </tr> <tr> <td>XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.</td> <td>\$ 27.00</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	TARIFA	I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 27.00	II. a III. (...)		IV. Los duplicados o demás copias simples, causarán por cada página.	\$ 8.00	V. a XVII. (...)		XVIII. Certificación de Actas de Cabildo.	\$ 27.00	XIX. Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 27.00	XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 27.00						
CONCEPTO	TARIFA																						
I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 27.00																						
II. a III. (...)																							
IV. Los duplicados o demás copias simples, causarán por cada página.	\$ 8.00																						
V. a XVII. (...)																							
XVIII. Certificación de Actas de Cabildo.	\$ 27.00																						
XIX. Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 27.00																						
XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 27.00																						
<p>Ley de Ingresos del Municipio de Chilchota, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 21. Los derechos por expedición de documentación, se causarán y pagarán conforme a la siguiente:</p> <table> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. a V. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>VI. Copias certificadas de documentos de expedientes:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>A) Servicio ordinario.</td> <td>\$ 38.00</td> </tr> <tr> <td>B) Servicio urgente.</td> <td>\$ 66.00</td> </tr> <tr> <td>C) Localización de lugares o tumbas.</td> <td>\$ 25.00</td> </tr> </tbody> </table> <p>ARTÍCULO 31. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:</p> <table> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Certificaciones o copias certificadas por cada página.</td> <td>\$ 40.00</td> </tr> <tr> <td>II. a VIII. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>IX. Actas certificadas por acuerdo de cabildo.</td> <td>\$ 40.00</td> </tr> <tr> <td>X. Copias de acuerdos y dictámenes.</td> <td>\$ 40.00</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	TARIFA	I. a V. (...)		VI. Copias certificadas de documentos de expedientes:		A) Servicio ordinario.	\$ 38.00	B) Servicio urgente.	\$ 66.00	C) Localización de lugares o tumbas.	\$ 25.00	CONCEPTO	TARIFA	I. Certificaciones o copias certificadas por cada página.	\$ 40.00	II. a VIII. (...)		IX. Actas certificadas por acuerdo de cabildo.	\$ 40.00	X. Copias de acuerdos y dictámenes.	\$ 40.00
CONCEPTO	TARIFA																						
I. a V. (...)																							
VI. Copias certificadas de documentos de expedientes:																							
A) Servicio ordinario.	\$ 38.00																						
B) Servicio urgente.	\$ 66.00																						
C) Localización de lugares o tumbas.	\$ 25.00																						
CONCEPTO	TARIFA																						
I. Certificaciones o copias certificadas por cada página.	\$ 40.00																						
II. a VIII. (...)																							
IX. Actas certificadas por acuerdo de cabildo.	\$ 40.00																						
X. Copias de acuerdos y dictámenes.	\$ 40.00																						
<p>Ley de Ingresos del Municipio de Tiquicheo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 19. Los derechos por servicios prestados en panteones municipales, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:</p> <table> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> </tbody> </table>	CONCEPTO	TARIFA																				
CONCEPTO	TARIFA																						

	<p>I. a IV. (...)</p> <p>V. Los derechos por la expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">CONCEPTO</th> <th style="text-align: right;">TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A) a D) (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>E) Copias certificadas de documentos de expedientes.</td> <td style="text-align: right;">\$ 46.00</td> </tr> </tbody> </table> <p>ARTÍCULO 29. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">CONCEPTO</th> <th style="text-align: right;">TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Certificados o copias certificadas, por cada página.</td> <td style="text-align: right;">\$ 33.00</td> </tr> <tr> <td>II. a III. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>IV. Los duplicados o demás copias simples causarían por cada página.</td> <td style="text-align: right;">\$ 8.00</td> </tr> <tr> <td>V. a XVII. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>XVIII. Certificación de actas de Cabildo.</td> <td style="text-align: right;">\$ 43.00</td> </tr> <tr> <td>XIX Actas de Cabildo en copia simple.</td> <td style="text-align: right;">\$ 15.00</td> </tr> <tr> <td>XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.</td> <td style="text-align: right;">\$ 15.00</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	TARIFA	A) a D) (...)		E) Copias certificadas de documentos de expedientes.	\$ 46.00	CONCEPTO	TARIFA	I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 33.00	II. a III. (...)		IV. Los duplicados o demás copias simples causarían por cada página.	\$ 8.00	V. a XVII. (...)		XVIII. Certificación de actas de Cabildo.	\$ 43.00	XIX Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 15.00	XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 15.00
CONCEPTO	TARIFA																						
A) a D) (...)																							
E) Copias certificadas de documentos de expedientes.	\$ 46.00																						
CONCEPTO	TARIFA																						
I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 33.00																						
II. a III. (...)																							
IV. Los duplicados o demás copias simples causarían por cada página.	\$ 8.00																						
V. a XVII. (...)																							
XVIII. Certificación de actas de Cabildo.	\$ 43.00																						
XIX Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 15.00																						
XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 15.00																						
<p>Ley de Ingresos del Municipio de Tarímbaro, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 19. Los derechos por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable y por los servicios de alcantarillado y saneamiento, se causarán, liquidarán y pagarán mediante cuota fija, cuota mínima o servicio medido según sea el caso, conforme a las cuotas y tarifas mensuales siguientes:</p> <p>I. a XXXIII. (...)</p> <p>XXXIV. Por la expedición y certificación de documentos y constancias se causarán y pagarán derechos conforme a lo siguiente:</p> <table border="0"> <tbody> <tr> <td>A) (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>B) Copias certificadas \$20.00 más IVA.</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>ARTÍCULO 20.- Los derechos por servicios prestados en los panteones municipales se causarán y pagarán conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">CONCEPTO</th> <th style="text-align: right;">TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. a III. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>I. a II. (...)</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	A) (...)		B) Copias certificadas \$20.00 más IVA.		CONCEPTO	TARIFA	I. a III. (...)		I. a II. (...)													
A) (...)																							
B) Copias certificadas \$20.00 más IVA.																							
CONCEPTO	TARIFA																						
I. a III. (...)																							
I. a II. (...)																							

	<p>III. Los derechos por expedición de documentación, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a lo siguiente: A) a D) (...) E) Copias certificadas de documentos de expedientes. \$ 74.00</p> <p>ARTÍCULO 31.- Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">CONCEPTO</th> <th style="text-align: right;">TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Certificados o copias certificadas, por cada página.</td> <td style="text-align: right;">\$ 23.00</td> </tr> <tr> <td>II. a III. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>IV. Los duplicados o demás copias simples carta u oficio causarán por cada página.</td> <td style="text-align: right;">\$ 8.00</td> </tr> <tr> <td>V. a XV. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>XVI. Certificación de Actas de Cabildo.</td> <td style="text-align: right;">\$ 49.00</td> </tr> <tr> <td>XVII. Actas de Cabildo en copia simple.</td> <td style="text-align: right;">\$ 16.00</td> </tr> <tr> <td>XVIII. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.</td> <td style="text-align: right;">\$ 16.00</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	TARIFA	I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 23.00	II. a III. (...)		IV. Los duplicados o demás copias simples carta u oficio causarán por cada página.	\$ 8.00	V. a XV. (...)		XVI. Certificación de Actas de Cabildo.	\$ 49.00	XVII. Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 16.00	XVIII. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 16.00
CONCEPTO	TARIFA																
I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 23.00																
II. a III. (...)																	
IV. Los duplicados o demás copias simples carta u oficio causarán por cada página.	\$ 8.00																
V. a XV. (...)																	
XVI. Certificación de Actas de Cabildo.	\$ 49.00																
XVII. Actas de Cabildo en copia simple.	\$ 16.00																
XVIII. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$ 16.00																
<p>Ley de Ingresos del Municipio de Sahuayo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 30. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">CONCEPTO</th> <th style="text-align: right;">TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Certificados o copias certificadas, por cada hoja.</td> <td style="text-align: right;">\$ 48.64</td> </tr> <tr> <td>II. a IV.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>V. Los duplicados o demás copias <u>causarán cada hoja el 50% las cuotas anteriores</u></td> <td style="text-align: right;">\$0.00</td> </tr> <tr> <td>VI. a XIX. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>XX. Certificación de Actas de Cabildo.</td> <td style="text-align: right;">\$ 62.65</td> </tr> <tr> <td>XXI. Actas de cabildo en copia simple.</td> <td style="text-align: right;">\$ 22.11</td> </tr> <tr> <td>XXII. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo (por cada hoja).</td> <td style="text-align: right;">\$ 22.11</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	TARIFA	I. Certificados o copias certificadas, por cada hoja.	\$ 48.64	II. a IV.		V. Los duplicados o demás copias <u>causarán cada hoja el 50% las cuotas anteriores</u>	\$0.00	VI. a XIX. (...)		XX. Certificación de Actas de Cabildo.	\$ 62.65	XXI. Actas de cabildo en copia simple.	\$ 22.11	XXII. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo (por cada hoja).	\$ 22.11
CONCEPTO	TARIFA																
I. Certificados o copias certificadas, por cada hoja.	\$ 48.64																
II. a IV.																	
V. Los duplicados o demás copias <u>causarán cada hoja el 50% las cuotas anteriores</u>	\$0.00																
VI. a XIX. (...)																	
XX. Certificación de Actas de Cabildo.	\$ 62.65																
XXI. Actas de cabildo en copia simple.	\$ 22.11																
XXII. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo (por cada hoja).	\$ 22.11																
<p>Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal 2023.</p>	<p>ARTÍCULO 19. Los derechos por servicios prestados en panteones municipales, se causarán, liquidarán y pagarán conforme a la siguiente:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">CONCEPTO</th> <th style="text-align: right;">TARIFA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. a V. (...)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causaran, liquidarán y pagarán conforme a lo siguiente:</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	TARIFA	I. a V. (...)		VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causaran, liquidarán y pagarán conforme a lo siguiente:											
CONCEPTO	TARIFA																
I. a V. (...)																	
VI. Los derechos por la expedición de documentación, se causaran, liquidarán y pagarán conforme a lo siguiente:																	

CONCEPTO	TARIFA
A) a D) (...)	
E) Copias certificadas de documentos de expedientes.	\$ 42.00
ARTÍCULO 27. Por expedición de certificados, constancias, títulos o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:	
CONCEPTO	TARIFA
I. Certificados o copias certificadas, por cada página.	\$ 11.00
II. a III. (...)	
IV. Los duplicados o demás copias simples causarían por cada página.	\$ 11.00
V. a XVII. (...)	
XVIII. Certificación de actas de cabildo.	\$ 59.00
XIX. Acta de cabildo en copia simple.	\$ 24.00
XX. Copias certificadas de acuerdos y dictámenes de Cabildo, por cada hoja.	\$
18.00	

De lo trasunto se desprende que las disposiciones cuestionadas convergen en que establecen cobros por la expedición de copias certificadas sin precisar si es por foja –en algunos casos, especificando el tipo de documentos– cuyos montos oscilan entre los \$25.00 pesos a los \$74.00 pesos; por su lado, otras normas establecen un cobro por cada foja, cuyos montos van desde los \$3.67 pesos a los \$48.64.

Ahora, por cada copia simple de documentos, se aplica una tarifa que va desde los \$8.00 pesos hasta los \$11.00 pesos; mientras que, por cada copia de actas de cabildo o en su caso, de documentos de expedientes, las leyes prevén cuotas desde los \$15.00 pesos a los \$27.00 pesos, pero sin señalar si es por página o por la integridad de documento, con independencia del número de fojas que lo integren.

En ese contexto, esta Comisión Nacional advierte que los preceptos impugnados vulneran, en primer lugar, el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le presenta a los ayuntamientos involucrados la prestación de los servicios descritos en las normas combatidas.

No debe perderse de vista que los preceptos impugnados regulan cuestiones relativas a derechos por servicios, en consecuencia, el legislador local tiene la

obligación de observar el principio de proporcionalidad tributaria mediante el establecimiento de montos que representen exactamente las erogaciones que les ocasionan dicho servicio a los diversos municipios involucrados.

Al respecto, ese Máximo Tribunal Constitucional ha reiterado en diversos precedentes¹⁰ que las tarifas relativas a la reproducción en copias simples y certificadas de documentos solicitados que no derivan del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública, y que no son acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados ni guardan una relación razonable con los costos de los materiales utilizados, ni con el que implica certificar un documento, transgreden los **principios de proporcionalidad y equidad tributarios**.

En el caso concreto, si las disposiciones controvertidas se enmarcan en la categoría de derechos, al referirse a las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precio por los servicios de carácter administrativo prestados por las autoridades a las personas que los soliciten, entonces resultaba imperioso que en la determinación de las cuotas respectivas, el legislador tomara en cuenta el costo que le causa al Estado la ejecución del servicio en cuestión, y así la tarifa sea fija e igual para todas las personas que los reciban.

Entonces, para que la determinación de la tarifa sea constitucional tratándose de derechos, debe cumplir con el principio de proporcionalidad que rige a las contribuciones, lo que se traduce en el acreditamiento de que dicho cobro sea acorde con el costo que representó al Estado su efectiva prestación al gobernado.

En tal virtud, al tratarse de derechos por la expedición de copias certificadas o copias simples, el pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de que la cuota que establezca, entre otras cosas, sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados e igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

¹⁰ Véase las resoluciones de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 93/2020 en sesión del 29 de octubre de 2020; 105/2020 resuelta en sesión del 8 de diciembre de 2020; 51/2021 en sesión del 4 de octubre de 2021; 33/2021 resuelta en sesión del 7 de octubre de 2021; 77/2021 resuelta en sesión del 18 de noviembre de 2021; 182/2021 resuelta en sesión del 13 de octubre de 2022; 185/2021 resuelta en sesión del 11 de octubre de 2022; 1/2022 resuelta en sesión del 13 de octubre de 2022; 5/2022 resuelta en sesión del 13 de octubre de 2022; 12/2022 resuelta en sesión del 24 de octubre de 2022; 44/2022 y sus acumuladas 45/2022, y 48/2022 resueltas en sesión del 18 de octubre de 2022, entre otras.

A lo anterior hay que agregar que al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, entre ellas la 20/2019, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que conforme al artículo 134 de la Constitución General, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; de ahí que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado, además el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.

Sobre esas bases, atento a las cantidades fijadas por el Congreso michoacano por la entrega de información y documentos en copias simples, no se advierte que exista razonabilidad alguna entre el costo de los materiales usados, tales como hojas y tinta, por lo que el monto establecido resulta desproporcionado, pues no responde al gasto que efectúa el municipio correspondiente para brindar el servicio.

Ahora, en cuanto al cobro de certificaciones, se estima que también resultan desproporcionados los montos previstos en las leyes de ingresos michoacanas controvertidas, pues si bien es cierto el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, se da lugar a la relación entablada entre las partes que no es ni puede ser de derecho privado de modo que **no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado**¹¹.

Se reitera que a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota aplicable sea proporcional **debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación o constancia de documentos**¹².

¹¹ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 92.

¹² Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, *op. cit.*, párr. 74.

En esa tesitura, el cobro por los servicios de reproducción de información debe atender a los costos que le causó al Estado el citado servicio, pues suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al costo de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite¹³.

Conforme a lo anterior, las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, **deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes**¹⁴, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

Adicional a las consideraciones expuestas, para este Organismo Constitucional Autónomo no pasa desapercibido que las leyes combatidas prevén cuotas muy específicas según se trate de certificación o copias simples de actas, acuerdos y dictámenes de cabildo o bien, expedientes relativos al servicio de panteones. De ello se advierte que sustancialmente se trata de un mismo servicio, que consiste en la reproducción de información de determinados documentos.

A la luz de la indicada premisa, se considera que las disposiciones en combate tampoco son congruentes con el principio de equidad tributaria, ya que no hay un motivo razonable que permita al legislador establecer costos diferentes a pesar de que se trata de un mismo servicio.

Es decir, de la lectura de los preceptos reclamados, se aprecia que en cada ley combatida, el legislador impone una cantidad a pagar por la emisión de copias certificadas que variarán según el tipo de documentos (si es relativo al servicio de panteones, si se trata de actos, acuerdos o dictámenes de cabildo, o uno genérico que aplique para cualquier otro supuesto); lo mismo ocurre con la expedición de copias simples (supuesto genérico y otro concretamente enfocado a actuaciones de los

¹³ Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, *op. cit.*, párr. 94.

¹⁴ *Cfr.* Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, *op. cit.*, párr. 91.

cabildos), lo cual no resulta razonable ni proporcional, pues en todos ellos se emplean esencialmente los mismo materiales.

En todo caso, esta Comisión Nacional es sabedora de que una copia simple no puede tener el mismo costo que una certificada, por lo que lo manifestado en el párrafo precedente no busca afirmar que su monto deba ser igual. Más bien, lo que se pretende evidenciar es que no resulta conforme a los principios que rigen a las contribuciones que el costo de las copias certificadas sea diferente, dependiendo de la autoridad ante la que se solicita el documento o que genera la información. En ese orden de ideas, conforme a la doctrina jurisprudencial, el costo de las copias certificadas debe, cuando menos, tener un costo uniforme entre sí, en función de que se trata de un mismo servicio y concepto.

Lo mismo resulta aplicable a la emisión de copias simples, pues el hecho de que el monto a cubrir sea superior tratándose de actas de cabildo respecto de cualquier otro documento, también rompe con los principios que rigen a las contribuciones denominadas derechos, pues son esencialmente los mismos materiales empleados, generando con ello que el municipio erogare los mismos recursos para brindar el servicio.

De igual manera, se hace notar que algunos dispositivos normativos que establecen cuotas por la entrega de actas de cabildo en copias simples y certificadas, o por expedientes sobre servicios de panteones, son omisas en especificar si la tarifa es en razón de cada foja o por el legajo entero, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica a los gobernados, pues, en primer término, deja a discrecionalidad de la autoridad su determinación, mientras que, por otro, puede permitir que se cobre siempre la misma y única cantidad establecida, con independencia del número de hojas que contenga el expediente.

Asimismo, tampoco resulta razonable o justificable que se establezca un monto por el concepto de copias certificadas de acuerdos y dictámenes de cabildo por cada hoja, mientras que, por la entrega de actas de cabildo certificadas, se prevea otro monto, sin especificar si es por legajo completo o por cada foja. Se recalca que en ambos casos se trata de certificaciones y copias de documentos relacionados con la actividad de los cabildos, por lo que es claro que no varía el tipo de servicio ni alguna otra circunstancia que evidencie la necesidad de cambiar la tarifa.

En el caso particular de la fracción XX del artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Turicato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, aunque la cuota de \$3.67 pesos por cada copia certificada de acuerdos y dictámenes de Cabildo pudiera no considerarse excesiva o irrazonable en función del costo causado por brindar el servicio, la razón por la que se impugna es que en la propia ley se prevén otros montos por esencialmente el mismo servicio, incluso superiores, por lo que se estima que de la lectura sistemática de los preceptos se refuerza lo injustificado de las tarifas establecidas por copias certificadas, ya que estas no tienen el mismo valor, a pesar de que –se insiste– se trata de cobros por servicios esencialmente idénticos.

Por tales motivos, este Organismo Nacional considera que además de transgredir el principio de proporcionalidad, también se vulnera el de equidad ya que, como ha quedado demostrado, se imponen montos diversos, aunque se trata de los mismos servicios, propiciando que algunas personas enteren una tarifa mayor respecto de otras, simplemente porque en algunos casos la información se refiere a actividades llevadas a cabo por el máximo órgano de autoridad en el municipio (cabildo), o porque en algunos casos se trata de actas y en otros, de acuerdos y dictámenes emitidos por ese órgano municipal.

Sobre todo, si las actas, acuerdos y dictámenes de cabildo son, por naturaleza, información de carácter público que la ciudadanía puede exigir como parte de su derecho de acceso a la información, lo que constriñe al legislador a imponer cuotas razonables que no constituyan una barrera para el ejercicio de ese derecho.

Ahora bien, este Organismo Nacional advierte que en el caso particular del artículo 30, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Sahuayo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, produce incertidumbre jurídica, al establecer lo siguiente:

“ARTÍCULO 30. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:

CONCEPTO

TARIFA

I. a IV. (...)

V. Los duplicados o demás copias *causarán cada hoja el 50% las cuotas anteriores \$0.00*

(...)”.

Como se desprende de la literalidad de la disposición, esta establece qué cantidad se causará por la entrega de duplicados y demás copias a las personas que lo soliciten, precisando que por cada hoja se pagará “el 50% de las cuotas anteriores”, pero luego establece una tarifa de \$0.00 pesos.

Atento a lo anterior, la norma contiene dos supuestos: primero, autoriza que se requiera el pago por dichos conceptos aplicando el 50% de las cuotas previamente establecidas en el mismo artículo, sin indicar cuál de todas ellas y soslayando que otros de los montos previstos se refieren a diferentes servicios, lo que complicaría tanto a la autoridad aplicadora como al gobernador que solicita el servicio saber con certeza qué cuota en concreto servirá de base para determinar la tarifa a pagar, mediante la aplicación del porcentaje aludido por el precepto.

Por otra parte, también se observa que por el mismo concepto se previó una tarifa de “\$0.00 pesos”. En ese entendido, la norma puede resultar incongruente ya que establece dos formas para determinar la cuota o tarifa por cada hoja de duplicados o copias: una en la cual se autoriza aplicar un porcentaje del 50% sobre otras cuotas por servicios establecidas en el mismo artículo –en cualquiera de las fracciones anteriores– y otra en la que se faculta a no cobrar ningún monto.

Por ende, este Organismo sostiene que, por la particular redacción de la norma contenida en la Ley de Ingresos del Municipio de Sahuayo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, se actualiza una transgresión al derecho de seguridad jurídica, ya que no queda claro cuál será el monto aplicable por esos conceptos. Además, la porción normativa “causarán cada hoja el 50% las cuotas anteriores” por sí misma es imprecisa, ya que permite que cualquier cuota previamente establecida por otro tipo de servicios especificados en el propio artículo sirva de base de cálculo de la contribución, propiciando arbitrariedad e impidiendo que se haga un examen sobre la razonabilidad de la posible cuota a aplicar en atención al costo real del servicios prestado, como lo exige el principio de proporcionalidad tributaria aplicable a derechos por servicios.

En conclusión, los artículos controvertidos de las leyes de ingresos de los municipios de Turicato, Tepalcatepec, Múgica, Chilchota, Tiquicheo, Tarímbaro, Sahuayo y San Lucas, para el ejercicio fiscal 202, todas de Michoacán de Ocampo, señaladas en el apartado III, inciso a), de la presente demanda, transgreden los principios de justicia tributaria y el derecho de seguridad jurídica por las razones ya expuestas, por lo cual

lo procedente es que ese Máximo Tribunal Constitucional declare su invalidez y las expulse del sistema jurídico de la entidad.

SEGUNDO. El artículo 31, fracción XV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, prevé una cuota por la obtención de permisos para fiestas particulares, la cual resulta inconstitucional pues condiciona el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes al pago para la obtención de la autorización respectiva.

Esta Comisión Nacional estima que el artículo 31, fracción XV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, al establecer un cobro por la expedición de permisos para realizar fiestas particulares, restringe sin razón constitucional el derecho de reunión.

Para explicar lo anterior, el presente concepto se estructura en dos apartados: en el primero, se abordarán los alcances del derecho a la libertad de reunión; mientras que, en el segundo, se expondrán los argumentos que sostienen la incompatibilidad del precepto cuestionado con el marco de regularidad constitucional.

A. Libertad de reunión

El artículo 9º de la Norma Suprema establece la prohibición para las autoridades de coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito.

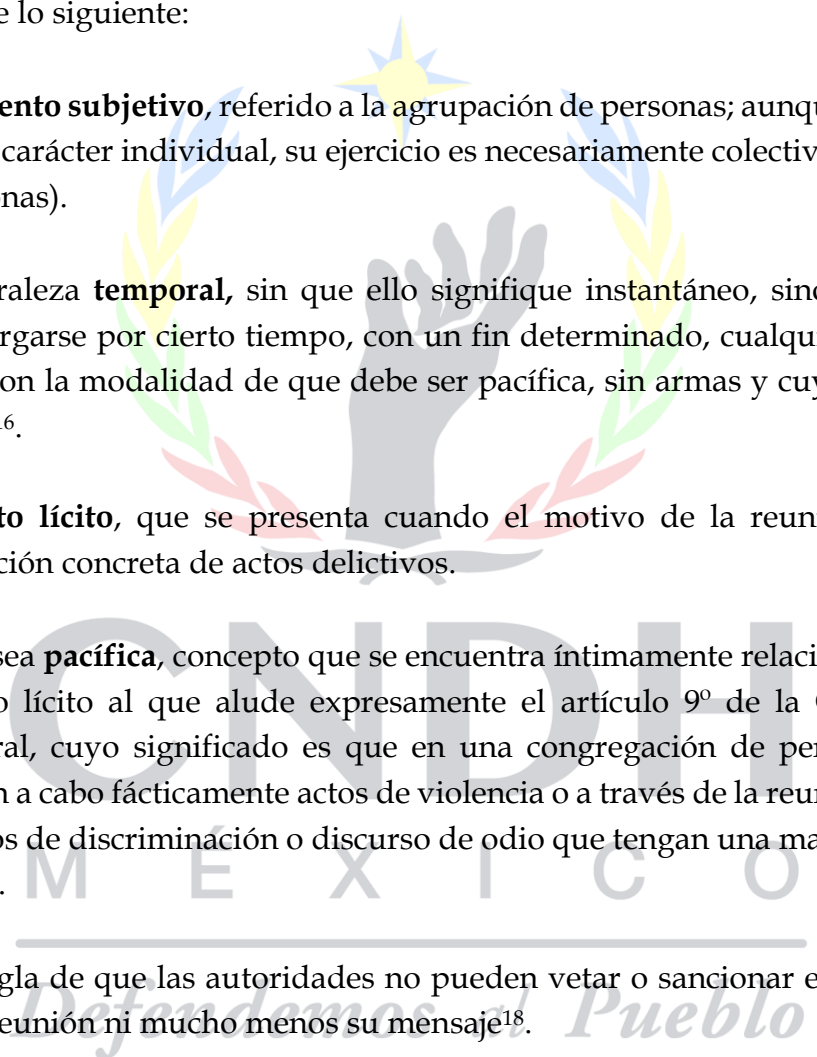
Conforme a la jurisprudencia de ese Alto Tribunal, el derecho a la libertad de reunión consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.¹⁵

De la anterior definición puede afirmarse que la libertad de reunión abarca todo tipo de aglomeración bajo cualquier motivación (sea de índole religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), tales como marchas, plantones,

¹⁵ Tesis 1a. LIV/2010 de la Primera Sala de Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 927, del rubro: "LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS."

manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre otras.

Igualmente, de la conceptualización del derecho humano en cuestión, puede desprenderse lo siguiente:

- 
- **Elemento subjetivo**, referido a la agrupación de personas; aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas).
 - Naturaleza **temporal**, sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo, con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito¹⁶.
 - **Objeto lícito**, que se presenta cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos.
 - Que sea **pacífica**, concepto que se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito al que alude expresamente el artículo 9º de la Constitución Federal, cuyo significado es que en una congregación de personas no se lleven a cabo fácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real¹⁷.
 - La regla de que las autoridades no pueden vetar o sancionar el objetivo de una reunión ni mucho menos su mensaje¹⁸.

Por tales connotaciones, es regla general que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual, la consideración de que una

¹⁶ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 31/2021, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión pública de 10 de agosto de 2021, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, párrs. 83, 84 y 85.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública del 11 de agosto de 2016, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, párr. 196.

determinada concentración humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.

Sentadas esas bases, es admisible afirmar que el ejercicio de la **libertad de reunión en el espacio público o privado no puede condicionarse ni restringirse a una autorización por parte del Estado, pues ello implicaría que el disfrute de ese derecho en bienes de uso de dominio público y privado dependa enteramente de la decisión de las autoridades, limitación que no encuentra ningún tipo de respaldo en el artículo 9 constitucional** ni en el resto de las disposiciones convencionales con rango constitucional previamente analizadas, menos tratándose de espacios privados donde los gobernados ejercen libremente su posesión y dominio¹⁹.

En suma, la Constitución Federal reconoce como derecho fundamental el de reunirse con cualquier objeto, siempre que éste sea lícito y, a la vez, impone la prohibición para las autoridades de coartar dichas reuniones lícitas.

Finalmente, se menciona que en el ámbito internacional, el derecho de reunión se encuentra reconocido en el artículo 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica; en el numeral 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconoce el derecho de reunión pacífica; y en los artículos XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Concretamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos y ha determinado que el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática que no debe ser interpretado restrictivamente.²⁰

¹⁹ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 27/2021 y su acumulada 30/2021, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión pública del 18 de noviembre de 2021, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, párr. 115.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 171.

B. Inconstitucionalidad de la disposición combatida

Expuestos los alcances del derecho humano a la reunión, ahora corresponde dilucidar si la disposición impugnada incide de alguna manera en su ejercicio.

Para iniciar con el análisis del dispositivo normativo en combate, resulta pertinente transcribirlo a continuación:

“ARTÍCULO 31. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán y pagarán derechos conforme a la siguiente:

I. a XIV. (...)

XV. Expedición de permisos de fiestas particulares.

(...)

TARIFA

\$ 80.00

Como se advierte de su simple lectura, la disposición establece un cobro de \$80.00 pesos por el otorgamiento de un permiso para realizar fiestas particulares, lo que, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, transgrede la libertad de reunión, pues sujeta a una previa autorización municipal la congregación de sujetos con fines sociales.

En esa tesitura, la norma en combate grava cualquier reunión de personas con motivos de índole social, incluso sin que se señale de manera expresa la utilización de vías públicas u otros bienes de uso común que se aprovechen especialmente o que justificaran de algún modo la cuota, lo cual confirma la inconstitucionalidad de la contribución, toda vez que ello permite suponer que los cobros y las anuencias municipales se realizarán por el simple hecho de llevar a cabo festejos o celebraciones particulares, cuestiones que pertenecen exclusivamente a la esfera privada de las personas, como la materialización de una libertad constitucionalmente reconocida.

Conforme a lo anterior, por la generalidad de la norma impugnada que prevé el cobro de un derecho por la emisión de un permiso para que los gobernados tengan reuniones o eventos sociales, resulta evidente que es transgresora del derecho a la libertad de reunión, toda vez que condiciona el ejercicio de este al pago para la obtención del permiso respectivo.

Finalmente, es importante mencionar que ese Máximo Tribunal, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 95/2020; 13/2021; 27/2021 y su acumulada

30/2021; 31/2021; 179/2021 y su acumulada 183/2021; 7/2022 y 11/2022, ya se ha pronunciado sobre la inconstitucionalidad de normas que preveían cobros de derechos para realizar eventos sociales, pues condicionaban el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes de los municipios al pago para la obtención del permiso respectivo, restricción que carece de fundamento constitucional.

En conclusión, se solicita al Pleno de ese Máximo Tribunal que declare la invalidez del artículo 31, fracción XV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepalcatepec, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, por ser contrario al parámetro de regularidad constitucional.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas de las leyes de ingresos de 8 municipios del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de la referida entidad federativa el 27 diciembre de 2022, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se solicita a ese Máximo Tribunal vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo para que, en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados en la presente demanda.

Defendemos al Pueblo

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple de los ejemplares del Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo de fecha 27 de diciembre de 2022, que contienen los decretos por los que se expidieron las 8 leyes de ingresos municipales del Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2023 (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de las normas impugnadas.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como de los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

PROTESTO LO NECESARIO

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

LMP



CNDH
M É X I C O
Defendemos al Pueblo