

**Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida por la  
Comisión Nacional de los Derechos  
Humanos.**

**Ministros y Ministras que integran el Pleno  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, 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 Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 2196579, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza y Marisol Mirafuentes de la Rosa; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

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 y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

**A. Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Guerrero.

**B. Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero.

**III. Las normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:**

Artículo 28, párrafo tercero, de la Ley número 170 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado, el 31 de diciembre de 2018, el cual se transcribe a continuación:

*“Artículo 28. Es objeto de este derecho la prestación el servicio de alumbrado público para los habitantes del municipio. Se entiende por servicio de alumbrado público, el que presta el Ayuntamiento a la ciudadanía en las calles, plazas, jardines y lugares de uso común.*

...

*Servirá de base para el cálculo de este derecho el importe del consumo que los propietarios o poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica, aplicando el porcentaje del 10 por ciento del consumo.*

(...)”

#### **IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- Artículos 1, 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2, 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

#### **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho de seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Principio de proporcionalidad en las contribuciones.
- Obligación del Estado de respetar, promover, proteger y garantizar derechos humanos.

#### **VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la porción normativa señalada en el apartado III del presente escrito, publicada el 31 de diciembre de 2018 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

#### **VII. Oportunidad en la promoción.**

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero el 31 de diciembre de 2018, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes 01 al miércoles 30 de enero de 2019. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones 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 las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

*“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; (...).”*

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo 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 representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, a continuación, se citan:

### **De la Ley:**

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

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

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

### **Del Reglamento Interno:**

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

## **IX. Introducción.**

El 31 de diciembre de 2018, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Decreto por medio del cual se expidió la Ley número 170 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2019, la cual en el tercer párrafo del artículo 28 contempla que servirá como base para el cálculo del pago por el derecho de alumbrado público, el importe del consumo de energía eléctrica.

En tal virtud, la presente impugnación tiene por objeto, evidenciar la vulneración al derecho de seguridad jurídica, así como a los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria por parte del párrafo tercero del artículo 28 de la Ley de referencia, que establece un impuesto respecto al cobro del servicio de alumbrado público, pues dicha contribución no tiene el carácter de derecho, sino que su verdadera naturaleza es la de un impuesto que grava el consumo de la energía eléctrica.

Lo anterior en razón de que, si bien el artículo 115 de la Constitución Federal establece que los municipios tienen a su cargo la prestación del servicio público de alumbrado público, así como la facultad de cobrar las contribuciones relacionadas con los servicios que les corresponde brindar, ello no implica una habilitación constitucional en favor de los Estados para establecer tributos municipales sobre el consumo de energía eléctrica, pues la única autoridad constitucionalmente facultada para ello es el Congreso de la Unión, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX, numeral 5, inciso a).

Luego entonces, toda vez que la norma impugnada establece contribuciones cuya verdadera naturaleza es un impuesto por el consumo de energía eléctrica, es evidente que el Congreso del Estado de Guerrero no se encuentra constitucionalmente habilitado para establecer las mismas, lo que se traduce en una violación al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad reconocido en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental que puede generar una afectación al patrimonio de los particulares.

#### **X. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO.** El artículo 28, párrafo tercero de la Ley número 170 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2019, al establecer el pago del derecho municipal por concepto de servicio de alumbrado público, tomando como base el consumo de energía eléctrica de cada usuario, en ese sentido las contribuciones establecidas no tienen el carácter de derechos, pues su verdadera naturaleza es la de un impuesto

**por la energía eléctrica, cuyo gravamen corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión, lo cual se traduce en una vulneración al derecho humano de seguridad jurídica, así como una violación a los principios de legalidad y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Es decir, con base en el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les son reconocidas. Actuar fuera del marco que regula su actuación redundaría en hacer nugatorio el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley, y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior, toda vez que en un Estado Constitucional Democrático, como el nuestro, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite expresamente para realizarlos, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario, incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, como se precisó previamente, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a respetar las atribuciones para las cuales se encuentra constitucional y legalmente habilitado.

Es decir, las prerrogativas en comento, implican necesariamente que el acto creador de la norma deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado de la función legislativa. Cuando una autoridad —incluso legislativa— carece de sustento constitucional para afectar la esfera jurídica de los gobernados, se instituye como una violación al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Véase el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de jurisprudencia número 226 de la Séptima Época, publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, cuyo rubro y texto se transcriben enseguida: ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”*** Dicha tesis fue retomada en la Novena Época por la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación, al emitir el criterio que a continuación se reproduce: ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS DECRETOS EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, EN USO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS OTORGADAS POR EL ARTÍCULO 131, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Congreso de la Unión o el presidente de la República, en el ejercicio de la función que a cada uno compete en el proceso de formación de las leyes y, específicamente, este último al emitir un decreto en términos del artículo 131, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no están obligados a explicar los fundamentos o motivos por los cuales las expiden y***



En congruencia, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de la persona. Una forma de garantizar esta protección es que el actuar de la autoridad se acote en una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución.<sup>2</sup>

Ahora bien, en materia de tributos, desde tiempos pretéritos, las Constituciones del mundo han puesto especial énfasis en establecer limitaciones al Poder Público, que se traducen en diversos principios que deben seguir las contribuciones, ante la necesidad de protección al derecho de propiedad privada de los gobernados. Estos principios no sólo actúan como límites, sino que también dan sus notas distintivas a las obligaciones públicas de los contribuyentes, denominadas contribuciones o tributos.<sup>3</sup>

Resulta necesario hacer hincapié en que los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal no se limitan a los reconocidos en el Capítulo I del Título Primero de la misma, ya que aquéllos se encuentran diseminados por todo el cuerpo de la Norma Suprema.

---

***promulgan, en virtud de que esa función sólo requiere que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para ello, lo cual es acorde con el criterio sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 226, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, con el rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.", en el sentido de que tratándose de actos legislativos, dichas garantías se satisfacen cuando la autoridad que expide la ley actúa dentro de los límites de las atribuciones constitucionalmente conferidas (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación)."***

<sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 22, p. 6, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_06\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf)

<sup>3</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintisiete de octubre de dos mil cinco, al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005.

En esta tesitura, el principio de proporcionalidad tributaria constituye un auténtico derecho fundamental contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que busca resguardar la capacidad contributiva del causante impone la necesidad de aportar al sostenimiento de los gastos públicos, en cumplimiento a la obligación establecida en el precepto referido.

Así, el principio de proporcionalidad tributaria entraña una garantía de las personas por virtud del cual el legislador, al diseñar el objeto de las contribuciones, debe respetar un umbral libre o aminorado de tributación, respetando los parámetros constitucionales para la imposición de contribuciones, y lo correspondiente a los recursos necesarios para la subsistencia de las personas, es decir, un derecho por cuya virtud, sólo las autoridades constitucionalmente habilitadas para imponer los tributos, y por el cual las personas no serán llamadas a contribuir si se ve amenazada su capacidad para salvaguardar sus necesidades más elementales, correlativo al deber del legislador de respetar este límite. Es decir, el principio de proporcionalidad tributaria se erige como un límite a la potestad tributaria del Estado.<sup>4</sup>

Al respecto, debe tomarse en cuenta el texto del artículo constitucional referido:

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

*I. a III. (...)*

*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.”*

El precepto transcrito consagra los principios constitucionales tributarios de generalidad contributiva, legalidad o reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales, además de ser derechos fundamentales inherentes a los gobernados y reconocidos por el texto constitucional, enuncian las características que pueden llevarnos a construir un concepto jurídico de

---

<sup>4</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día diecinueve de septiembre de dos mil once, al resolver el Amparo en revisión 2237/2009, p. 90

tributo o contribución con base en la Norma Fundamental, las cuales se señalan a continuación:

- 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 características enlistadas, las contribuciones o tributos se entienden como un ingreso de derecho público destinado al financiamiento de los gastos generales, obtenido por un ente de igual naturaleza –Federación, Entidades Federativas o Municipios–, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.<sup>5</sup>

En efecto, los diversos postulados que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha venido desarrollando con relación al principio de proporcionalidad tributaria permiten apreciar que el principio de proporcionalidad tributaria encuentra sustento constitucional en el artículo 31, fracción IV.<sup>6</sup>

Ahora bien, conviene precisar que las contribuciones previstas en el texto constitucional pueden ser de distinta naturaleza, atendiendo a su configuración

---

<sup>5</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintisiete de octubre de dos mil cinco, al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005.

<sup>6</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día diecinueve de septiembre de dos mil once, al resolver el Amparo en revisión 2237/2009, p. 107.

estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, por un lado, permiten, mediante su análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el análisis de su adecuación al marco jurídico constitucional que los regula, a saber:

- **Sujeto:** La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.
- **Hecho imponible:** Presupuesto jurídico o económico fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria. El hecho imponible debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.
- **Base imponible:** El valor o magnitud representativo de la riqueza constitutiva del elemento objetivo del hecho imponible, que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa.
- **Tasa o tarifa:** La cantidad porcentual o determinada que se aplica sobre la base imponible para efecto de obtener como resultado la determinación del crédito fiscal
- **Época de pago:** Momento o plazo dentro del cual la obligación es exigible y por tanto debe ser cubierta por el sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Los componentes referidos son una constante estructural de los tributos, su contenido es variable y se presentan de manera distinta, y dependiendo del tipo de contribución que se analice, se determina la naturaleza propia a cada tributo.

En otras palabras, existen diversos tipos de contribuciones, y cada una conserva su propia naturaleza. Si bien cada autoridad legislativa se encuentra habilitada para establecer diversos tipos de tributos, ello no implica que el legislador pueda

desnaturalizarlos, por lo que tiene la obligación de respetar sus notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las notas de sus especies.

En el tipo de contribuciones denominadas “*derechos*”, el hecho imponible lo constituye 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 contraste, en el caso de los impuestos, el hecho imponible está constituido por hechos o actos que, sin tener una relación directa con la actividad del ente público como tal, ponen de manifiesto de manera relevante la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

Es así que el hecho imponible de las contribuciones reviste un carácter especial entre los componentes que integran el tributo, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que, además, sirve como elemento de identificación del tributo, pues en una situación de normalidad se evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece.

En este sentido, el hecho imponible otorga efectos jurídicos a la actualización de determinada hipótesis, debido a que la situación, hecho, acto, o actividad constituye un reflejo de la capacidad contributiva del sujeto que actualiza la mencionada hipótesis, y no una consecuencia jurídica derivada de la voluntad del legislador de manera arbitraria.

Conforme a los anteriores razonamientos, resulta lógico concluir que el hecho imponible, al referirse a la capacidad contributiva del sujeto pasivo que lo actualiza, requiere de un elemento adicional para poder concretar el monto de la obligación tributaria, de manera tal que, para que se respete el derecho humano a la proporcionalidad tributaria, debe existir congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, función esta última que le corresponde al elemento tributario conocido como base imponible.

Asimismo, la exigencia de congruencia entre hecho imponible y la base gravable, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de

lógica interna de los tributos, pues de lo contrario existirá imprecisión en torno a cuál es el aspecto objetivo efectivamente gravado y cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que inclusive puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa, pues ésta puede carecer de facultades constitucionales para gravar tal hecho o acto.

En esta tesitura, el hecho de que exista una distorsión en la relación entre el hecho imponible y la base, lleva a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que ha pretendido gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto. Para solucionar este conflicto, se debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues debe tomarse en cuenta que ésta es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, lo cual podrá revelar que un impuesto grava un objeto diferente al que refiere su hecho imponible o que una contribución es un impuesto o una contribución de mejoras y no un derecho, y viceversa.

Bajo esta línea argumentativa, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la disposición normativa impugnada vulnera los derechos fundamentales a la seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, ya que establece una contribución formalmente denominada “*derecho*”, que no guarda la congruencia necesaria que debe existir entre el hecho imponible —servicio de alumbrado público— y la base —consumo de energía eléctrica—, y por tanto se afecta a los gobernados con base en una potestad tributaria que carece de sustento constitucional, puesto que la naturaleza material de la contribución, se identifica en realidad con un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica.

Para mayor claridad, enseguida se transcribe el texto de la disposición impugnada:

“**Artículo 28.** Es objeto de este derecho la prestación el servicio de alumbrado público para los habitantes del municipio. Se entiende por servicio de alumbrado público, el que presta el Ayuntamiento a la ciudadanía en las calles, plazas, jardines y lugares de uso común.

...

**Servirá de base para el cálculo de este derecho el importe del consumo que los propietarios o poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica, aplicando el porcentaje del 10 por ciento del consumo.**

(...)"

De la lectura del precepto transcrito se advierte la peculiaridad de que el legislador local no previó de forma precisa y suficiente la base sobre la cual se pagarán los derechos por servicio de alumbrado público, ello se traduce en permitir que sean las autoridades exactoras municipales competentes quienes establezcan la referida base, cuestión que se abordará en particular a continuación.

#### **A. Vulneración al principio de legalidad tributaria.**

Como se señaló con antelación, uno de los principios que rigen las contribuciones es el de legalidad tributaria, mandato constitucional que se traduce en que las normas que las establezcan deben fijar claramente sus elementos esenciales, entre los cuales está la base gravable o imponible, a efecto de que los sujetos obligados conozcan con certeza el hecho imponible sobre el cual recae su contribución y cómo determinarla, de forma tal que no se deje al arbitrio o capricho de las autoridades exactoras, tal como lo ha sostenido la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, en la tesis 2a. LXII/2013 (10a), que a la letra provee:

**“LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA BASE GRAVABLE DE LAS CONTRIBUCIONES.**

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **exige que los tributos se prevean en la ley y, de manera específica, sus elementos esenciales, para que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.** En tal sentido, para verificar si determinada prestación pública patrimonial viola el mencionado principio por considerar que su base gravable no está debidamente establecida, debe partirse del análisis de la naturaleza jurídica de la contribución relativa, pues si constituye un gravamen de cuota fija puede prescindirse de ese elemento cuantificador del tributo, sin que ello implique una violación al indicado principio de justicia fiscal,*

*al ser la propia ley la que proporciona la cantidad a pagar, por lo que el gobernado conocerá en todo momento la forma en que debe contribuir al gasto público; en cambio, si se trata de un impuesto de cuota variable, debe verificarse que el mecanismo conforme al cual se mide o valora la capacidad contributiva descrita en el hecho imponible, no dé margen al comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades exactoras, sino que genere certidumbre al causante sobre la forma en que debe cuantificar las cargas tributarias que le corresponden, independientemente de que el diseño normativo pueda infringir algún otro postulado constitucional.”<sup>7</sup>*

Luego entonces, la observancia del principio tributario en comento, tiene por objeto no dejar a la libre voluntad de las autoridades administrativas la determinación de uno de los elementos que son necesarios para calcular el importe del tributo<sup>8</sup>.

En consecuencia, a consideración de este Organismo Nacional, el legislador del Estado de Guerrero al establecer la tarifa a pagar por el concepto de derecho por el servicio de alumbrado público en el Municipio de Taxco, inobservó el principio de legalidad tributaria, al no haber fijado la base imponible por el citado derecho, dejándolo a discrecionalidad de la autoridad municipal exactora, lo que se traduce en una incertidumbre para los sujetos obligados.

En efecto, la disposición impugnada habilita a las autoridades municipales exactoras de Taxco para fijar la base imponible sobre la cual se cobrarán los derechos por el servicio de alumbrado público a discrecionalidad, ya que, en el texto legal impugnado, no lo indicó o plasmó de forma expresa, quedando así al arbitrio de las mencionadas autoridades.

Así, las personas sujetas al referido derecho no se encuentran en posibilidad de conocer con certeza la base gravable, máxime que no puede considerarse que el establecimiento de dicho elemento esencial de los derechos por servicios de

---

<sup>7</sup> Tesis 2a. LXII/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo 2, agosto de 2013, p. 1325.

<sup>8</sup> Véase la Tesis P./J.20/97, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo V, marzo de 1997, p. 64, del rubro: “**VALOR Y MEJORA ESPECIFICA DE LA PROPIEDAD, IMPUESTO SOBRE EL AUMENTO DE. EL ARTICULO 6o. DEL DECRETO 308 DE LA LEGISLATURA DE NUEVO LEON VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.**”



alumbrado público sean de tan alta especificidad técnica que ameriten la delegación aludida.

De esta forma, se vulnera el derecho de seguridad jurídica en materia tributaria en perjuicio de las personas contribuyentes, toda vez que el propio ordenamiento legal no establece de forma clara y expresa, la base sobre la cual se cobrará el derecho del servicio de alumbrado público, dejándolos en indefensión frente a la arbitrariedad de las autoridades administrativas municipales.<sup>9</sup>

#### **B. Determinación de los derechos por el servicio de alumbrado público con base en el consumo de energía eléctrica.**

Una vez realizada dicha especificación respecto a la norma impugnada, lo procedente es desarrollar los argumentos que sostienen la invalidez de la norma correspondiente al Municipio de Taxco, en el Estado de Guerrero; de la que se desprende que los elementos del “derecho” que debe cubrirse por concepto de alumbrado público son los siguientes:

- **Sujetos:** Los consumidores de la energía eléctrica.
- **Objeto:** La prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes de los Municipios.
- **Tasa:** 10% en razón del consumo que se genere de energía eléctrica.
- **Base:** El consumo de energía eléctrica.
- **Época de pago:** Deberá ser cobrado en el recibo expedido por la Comisión Federal de Electricidad.

El precepto impugnado establece una contribución por la prestación de un servicio público, para los habitantes del Municipio de Taxco, Guerrero, a la que otorga la naturaleza jurídica de derecho, cuyo objeto o hecho imponible, lo constituye el servicio de alumbrado público; sin embargo, su base gravable es el

---

<sup>9</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 139/2012 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 437, de rubro: “**SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE.**”

consumo total de energía eléctrica por parte de los contribuyentes, lo que no guarda congruencia con el objeto supuesto, en virtud de que el costo para la autoridad por brindar este servicio no tiene relación con el consumo de energía eléctrica de los usuarios.

Es decir, el legislador del Estado de Guerrero pretende cobrar un impuesto por el consumo de energía eléctrica de cada persona, haciéndolo pasar como una contribución denominada “derecho”, afectando la esfera jurídica de los gobernados sin fundamento constitucional alguno y de forma desproporcionada e injustificada, puesto que la referida autoridad legislativa carece de sustento constitucional para imponer dicha medida tributaria.

Es así que las normas en comento, transgreden el derecho de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria al establecer como base, para el cálculo de este derecho, el consumo de energía eléctrica de los sujetos obligados al pago de dicha contribución.

De ello se advierte que la base imponible establece como magnitud o valor denotativo de capacidad contributiva, **el consumo de energía eléctrica**, por lo que, en el caso, la base imponible se encuentra relacionada con un hecho que no responde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto o situación ajenos a la actividad de éste y que, en el caso, consiste en dicho consumo de energía.

Como se expuso previamente, el conflicto entre el aspecto objetivo que denota el hecho imponible y el que denota la base, se resuelve en favor del contemplado en la base, pues es el que servirá para el cálculo del tributo, que, para el caso concreto del Municipio de mérito, se liquidará con base en el consumo de energía eléctrica e irá variando según aumente o disminuya dicho consumo.

El anterior razonamiento permite descubrir la verdadera naturaleza del tributo en análisis, puesto que, al haber identificado el hecho imponible real –el consumo de energía eléctrica- que se encuentra en la base, permite concluir que se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, ya que la

naturaleza de las contribuciones se debe apreciar en relación con su propia estructura y no con el nombre con el que el legislador las denomine.

En suma, esa Suprema Corte ha sostenido que, para que un gravamen pueda ser considerado proporcional, la autoridad estatal debe estar facultada para imponer la contribución, misma que debe guardar congruencia entre el impuesto creado por la autoridad estatal facultada y la capacidad contributiva de los causantes, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza.<sup>10</sup>

De acuerdo con lo anterior, la potestad tributaria implica para el Estado, a través de las autoridades legislativas competentes, la facultad de determinar el objeto de los tributos, involucrando cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, de ahí que uno de los principios que legitima la imposición de las contribuciones es, precisamente, el de la identificación de la capacidad para contribuir a los gastos públicos por parte de los gobernados.<sup>11</sup>

Debe precisarse que si bien, el artículo 115 de la Constitución Federal prevé que el Municipio tendrá a su cargo la prestación del servicio público de alumbrado, así como la capacidad de recaudar contribuciones relacionadas con los servicios que le corresponde brindar, dicho precepto no implica una habilitación constitucional a los municipios para cobrar impuestos por el consumo de energía eléctrica. Al contrario, dicho precepto constitucional debe ser interpretado de forma armónica y sistemática con el diverso 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a), de la propia Norma Fundamental.

---

<sup>10</sup> *Cfr.* Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día diecinueve de septiembre de dos mil once, al resolver el Amparo en revisión 2237/2009, p. 108.

<sup>11</sup> *Ibidem.*, pp. 108-109.

En este orden de ideas, de la interpretación armónica de los citados preceptos constitucionales, se llega a la conclusión de que no existe una habilitación para que las Entidades Federativas, en favor de los municipios, establezcan un impuesto sobre la energía eléctrica, contrario a esto, las normas impugnadas al conformar la base de la contribución, consistente en la prestación del servicio de alumbrado público, de acuerdo al importe del consumo de energía eléctrica por parte de los sujetos obligados, están estableciendo un impuesto por la energía eléctrica consumida y no un derecho por el alumbrado público.

En ese sentido, debe concluirse que la contribución establecida en la norma impugnada, efectivamente vulneran el derecho de seguridad jurídica con relación al principio de proporcionalidad de los tributos, puesto que la autoridad legislativa que impone la contribución, carece de sustento constitucional para realizarlo, atendiendo a que no existe una relación entre el hecho y la base imponible, lo que se traduce en que en realidad no se está cobrando un derecho, sino una contribución consistente en un impuesto al consumo del flujo eléctrico.

Es decir, toda vez que el Legislador local no se encuentra constitucionalmente habilitado para establecer contribuciones por el consumo de energía eléctrica, y las normas impugnadas pretenden cobrar como derecho una contribución que en realidad es un impuesto, ello necesariamente implica la afectación a la esfera jurídica de los gobernados por parte de una autoridad que no se encuentra constitucionalmente habilitada para ello.

Estos criterios han sido hechos patentes por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2005, 18/2018 y 27/2018 determinando que una contribución a la que se otorga la naturaleza jurídica de derecho, cuyo hecho imponible, lo constituye la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes de un municipio, pero cuya base para el cálculo de este derecho es el importe de energía eléctrica, revela que la base gravable se encuentra relacionada con un hecho imponible que no corresponde a una actividad del ente público por concepto del servicio de alumbrado público, sino a un hecho, acto, situación o actividad denotativos de capacidad contributiva ajenos a la actividad del ente público —hecho imponible característico de los

impuestos y no de los derechos— y, que en el caso, consiste en dicho consumo de energía eléctrica.<sup>12</sup>

En este sentido, las normas con estas características contienen una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, y en concreto, un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, por lo que es violatorio del derecho de seguridad jurídica y del principio de legalidad, ya que no se satisface el requisito de fundamentación para la afectación a la esfera jurídica de los gobernados.

Lo anterior, ya que, como ese Alto Tribunal ha sostenido, tratándose de actos legislativos, el requisito de fundamentación, previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, se satisface cuando la autoridad que expide el ordenamiento está constitucionalmente facultada para ello. Por otra parte, el requisito de motivación se colma cuando las leyes que se emiten se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.<sup>13</sup>

Ahora bien, los argumentos esgrimidos sobre la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, se corroboran con el criterio jurisprudencial emitido por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2006, 22/2012, 9/2013, donde el Pleno de ese Alto Tribunal, declaró la invalidez de diversos artículos por denominar a la contribución que establecían ‘derecho’, cuando materialmente se trataba de un impuesto sobre el consumo de energía eléctrica.

Los preceptos declarados inválidos, en las acciones de inconstitucionalidad mencionadas, contenían el mismo vicio a la de los artículos cuya invalidez se demanda en el presente asunto, a saber, la falta de congruencia entre el hecho

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia P./J. 73/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXIII, junio de 2006, p. 919, del rubro: **“CONTRIBUCIONES SOBRE ENERGÍA ELÉCTRICA. EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE INGRESOS DE SALINA CRUZ, TEHUANTEPEC, OAXACA, AL ESTABLECER MATERIALMENTE UN IMPUESTO DE DICHA NATURALEZA, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX, NUMERAL 5o., INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**

<sup>13</sup> Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Volumen 181-186, Primera Parte, p. 239, del rubro: **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.”**

y la base imponible, pues fijaban como base para la cuantificación del derecho por concepto de alumbrado público el consumo de energía eléctrica, cuestión que motivó que se declarara su inconstitucionalidad.

En otras palabras, la norma impugnada en el presente asunto, tienen un contenido y una trascendencia normativa idéntica a las que el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó como incompatibles con el marco constitucional mexicano.

Debe enfatizarse que, las normas impugnadas generan una afectación arbitraria a la esfera jurídica de los gobernados, pues las autoridades locales carecen de sustento jurídico constitucional que las habilite para impactar la esfera de derechos de los contribuyentes, estableciendo contribuciones consistentes en impuestos sobre el consumo de energía eléctrica.

Por lo anterior, se trata de una actuación arbitraria de autoridad, carente de sustento jurídico, que implica necesariamente una transgresión a la certidumbre jurídica del gobernado, vulnerando los derechos humanos reconocidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es así que, el Legislador del Estado de Guerrero incumple con la obligación constitucional consistente en promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos a la seguridad jurídica y proporcionalidad en las contribuciones, deber constitucional, consagrado en el artículo 1° de la Constitución Federal, extensible a todas las autoridades del Estado mexicano.

Lo anterior, ya que nivel internacional, la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 1<sup>14</sup> y 2<sup>15</sup>, así como el diverso 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>16</sup> establecen la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades reconocidos, así como de adoptar las medidas legislativas que fueren necesarias para hacer efectivos los mismos, por lo que el Legislador local al no respetar los derechos humanos a la seguridad jurídica y proporcionalidad en las contribuciones, contraviene los preceptos convencionales aludidos.

---

<sup>14</sup> Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

<sup>15</sup> Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

<sup>16</sup> Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Adicionalmente, llama la atención de este Organismo Nacional, que el contenido del artículo 14 de la Ley impugnada, impone el pago de derechos por concepto de instalación, mantenimiento y conservación del alumbrado público, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 14. El Ayuntamiento percibirá ingresos por concepto de la instalación, mantenimiento y conservación del alumbrado público, de acuerdo a la siguiente clasificación y tarifa:*

*I. TRATÁNDOSE DE PREDIOS DESTINADOS A CASA HABITACIÓN O BALDÍOS:*

- a) Dentro del primer cuadro de la cabecera municipal, por metro lineal o fracción. \$45.18*
- b) En zonas residenciales o turísticas por metro lineal o fracción. \$88.25*
- c) En colonias o barrios populares. \$24.16*

*II. TRATÁNDOSE DE LOCALES COMERCIALES O DE PRESTACIÓN DE SERVICIO, EN GENERAL:*

- a) Dentro del primer cuadro de la cabecera municipal, por metro lineal o fracción. \$222.73*
- b) En zonas residenciales o turísticas por metro lineal o fracción. \$422.34*
- c) En colonias o barrios populares. \$128.17*

*III. TRATÁNDOSE DE LOCALES COMERCIALES O DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS, RELACIONADOS CON EL TURISMO:*

- a) Dentro del primer cuadro de la cabecera municipal, por metro lineal o fracción. \$417.09*



- b) En zonas residenciales o turísticas por metro lineal o fracción.  
\$755.21*
- c) En colonias o barrios populares. \$208.02*

#### *IV. TRATÁNDOSE DE LOCALES INDUSTRIALES:*

- a) Dentro de la cabecera municipal por metro lineal o fracción.  
\$417.09*
- b) En las demás comunidades por metro lineal o fracción.*

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que los derechos por el servicio de alumbrado público regulados en el artículo 28 de la ley impugnada, implican los recursos que el Estado debe contemplar para la instalación, mantenimiento y conservación del alumbrado público. Sin embargo, el numeral 14, establece un derecho adicional por dichos conceptos, aunado a que establece una tarifa diferenciada en razón del tipo de inmueble, situación que se estima desproporcional.

Es decir, el referido artículo 14, al establecer una contribución adicional por la instalación, mantenimiento y conservación del alumbrado público y al establecer una tarifa distinta, en tratándose en su caso de predios destinados a casa habitación o baldíos; locales comerciales o de prestación de servicio, en general; locales comerciales o de prestación de servicios, relacionados con el turismo; o locales industriales; resulta también inconstitucional, pues el servicio de alumbrado público es un servicio que presta el Estado a todos los contribuyentes por igual, independientemente del tipo de inmueble que posean.

Por lo expuesto, lo conducente es que el Pleno de ese Máximo Tribunal Constitucional declare la invalidez de las normas señaladas y, por ende, las expulse del orden normativo que impera en el Estado de Guerrero.

#### **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 del precepto impugnado de la Ley número 170 de Ingresos para el Municipio de

Taxco de Alarcón, Guerrero publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad en fecha 31 de diciembre de 2018.

En tal virtud, se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales las disposiciones normativas impugnadas, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, 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, que disponen:

**“ARTICULO 41.** *Las sentencias deberán contener:*

*(...)*

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

**“ARTICULO 45.** *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.*”

Asimismo, en caso de estimar inconstitucionales las normas impugnadas por este Organismo Nacional, tomando en consideración que constituyen normas de ingresos de vigencia anual, se solicita a ese Alto Tribunal que en los efectos de la sentencia relativa se precisen efectos vinculatorios hacia el futuro al órgano legislativo del Estado de Guerrero para que se abstenga de legislar en el mismo sentido, lo cual ha sido resuelto recientemente en ese sentido en diversas acciones de inconstitucionalidad en las cuales se impugnaron leyes de ingresos de vigencia determinada por ejercicios fiscales.

## **XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.**

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos humanos del acceso a la justicia para todas las personas y de los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Esta acción se identifica con el objetivo 16. “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16.10, consistente en “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”<sup>17</sup> Es así como el derecho de acceso a la información, así como sus principios rectores son importantes, pues al reconocerse éste, se permite acceder a otros derechos, lo que posibilitará tener una mejor calidad de vida.

---

<sup>17</sup> Página 39/40 de la A/RES/70/1. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015.

Es así como los derechos de proporcionalidad, seguridad jurídica y acceso público y gratuito a la información, cobran importancia, al reconocerse éstos se garantiza el respeto a otros derechos humanos del Estado garante. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor seguridad jurídica de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan plenamente garantizados su derecho al libre desarrollo de la personalidad, como una vertiente de la dignidad misma, así como el derecho a la integridad personal, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

Es así como las norma impugnadas se constituyen como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por establecer límites excesivos al derecho al libre desarrollo de la personalidad y, en consecuencia, como limitante para el ejercicio de otros derechos.

## **A N E X O S**

**1. Copia simple.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Maestro Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente 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.<sup>18</sup> En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,<sup>19</sup> se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, del 31 de diciembre de 2018 que contiene el Decreto por el que se expide la Ley número 170 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón, Guerrero (Anexo dos).

**3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros y Ministras 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 Presidente 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 designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico de actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

---

<sup>18</sup> Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: ***“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”***

<sup>19</sup> “Artículo 11. (...) 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. (...)”

**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 inconvencionalidad de las normas impugnadas.

Ciudad de México, a 30 de enero de 2019.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS