

AMPARO EN REVISIÓN 681/2022

QUEJOSA Y RECURRENTE
ADHESIVA: *****

RECURRENTE: JEFA DE GOBIERNO
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: JORGE JIMÉNEZ JIMÉNEZ

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	6
II.	OPORTUNIDAD	Los recursos de revisión principal y adhesiva se interpusieron oportunamente.	7
III.	LEGITIMACIÓN	Los recursos de revisión principal y adhesiva se interpusieron por parte legitimada.	
IV.	CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO	Se sintetizan los conceptos de violación, la sentencia recurrida y la sentencia del tribunal colegiado del conocimiento.	8
V.	ANÁLISIS DE ASPECTOS RELATIVOS A LA IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Los argumentos manifestados por la quejosa adherente resultan infundados e inoperantes.	16
VI	ESTUDIO DE FONDO	El artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México, establece un derecho, al reunir todos los elementos de éste.	21
VII.	DECISIÓN	PRIMERO. En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , en	67

		contra del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México. TERCERO. Es infundada la revisión adhesiva.	
--	--	--	--

PROYECTO

AMPARO EN REVISIÓN 681/2022

**QUEJOSA Y RECURRENTE
ADHESIVA: *******

**RECURRENTE: JEFA DE GOBIERNO
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: JORGE JIMÉNEZ JIMÉNEZ

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al _____, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 681/2022, interpuesto por la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, en contra de la sentencia de treinta de agosto de dos mil veintidós, dictada por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el expediente del juicio de amparo indirecto 218/2022.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en validar o no las consideraciones de la sentencia recurrida por las que se concedió el amparo en contra del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México (CFCDMX en adelante), al estimar que establece un derecho y no un aprovechamiento.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Hechos que antecedieron a la demanda de amparo.** De acuerdo con las constancias que obran en autos del juicio de amparo indirecto 218/2022 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México (CDMX en lo que sigue), se desprenden los antecedentes siguientes:
2. ***** (la quejosa o la quejosa recurrente adherente en lo que sigue) es una persona moral, constituida conforme a las leyes mexicanas, cuyo objeto social es, entre otros, la realización de actividades conexas, en México y en el extranjero, relacionadas con la operación y administración de aplicaciones y plataformas informáticas desarrolladas por, y propiedad de la sociedad o de terceros, para la intermediación, el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales se permite a los usuarios de dichas aplicaciones y plataformas informáticas, tener servicio de entrega de alimentos, bebidas y cualesquiera otros tipos de bienes.
3. El treinta de diciembre de dos mil veintiuno se publicó en la Gaceta Oficial de la CDMX el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del CFCDMX, en particular, el artículo 307 TER.
4. La quejosa manifestó que, con la publicación del citado decreto, dado su objeto social, se vio obligada al cumplimiento de lo establecido en dicho numeral.
5. Señaló que el diez de febrero de dos mil veintidós realizó el primer pago en aplicación del artículo 307 TER del CFCDMX que establece el aprovechamiento por el uso y explotación de la infraestructura de la CDMX.

6. **Demanda de amparo.** La quejosa promovió juicio de amparo indirecto, mediante escrito presentado el once de febrero de dos mil veintidós, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la CDMX, señaló como autoridades responsables y actos reclamados los siguientes:

IV. AUTORIDADES RESPONSABLES.

- a) El H. Congreso de la Ciudad de México.
- b) La C. Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.
- c) La Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México.

V. NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN QUE DE CADA AUTORIDAD SE RECLAMA.

a) Del H. Congreso Constitucional de la Ciudad de México, se reclama lo siguiente:

i) La discusión, aprobación y expedición del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Ciudad de México”, para el Ejercicio Fiscal 2022, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 30 de diciembre de 2021, específicamente por lo que hace al artículo 307 TER que regula el aprovechamiento por el uso y explotación de la infraestructura de la Ciudad de México.

El Decreto legislativo de referencia dio origen a las disposiciones legales que regulan el aprovechamiento por el uso y explotación de la infraestructura de la Ciudad de México, mismas que se reproducen a continuación:

[...]

b) De la C. Jefa de Gobierno de la Ciudad de México se reclama:

i) La promulgación y orden de expedición del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Ciudad de México” publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 30 de diciembre de 2021, en los términos detallados en el inciso a) anterior.

c) De la C. Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México, se reclama:

i) El cobro del aprovechamiento por el uso y explotación de la infraestructura de la Ciudad de México, de conformidad con lo establecido en el artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México.

[...]

7. La quejosa señaló como derechos violados los contenidos en los artículos 1, 5, 6, 11, 14, 16, 25, 26, 28, 31, fracción IV, 73, fracción XVII, 124 y 133, de la Constitución Federal, narró los antecedentes de los actos reclamados e hizo valer los conceptos de violación que consideró pertinentes.
8. **Trámite de la demanda de amparo.** Mediante proveído de quince siguiente, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la CDMX registró la demanda con el número 218/2022, la admitió a trámite, solicitó a las autoridades responsables rindieran sus respectivos informes justificados y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.
9. **Sentencia de amparo.** Seguido el trámite del juicio, el treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, se dictó sentencia en la que se resolvió **sobreseer** en el juicio respecto de los actos atribuidos a la Secretaría de Administración y Finanzas de la CDMX y **conceder** el amparo a la quejosa para el efecto de que el artículo 307 TER del CFCDMX se le desincorporara de su esfera jurídica y no se le aplicara en el futuro hasta en tanto no sea reformado, consecuentemente, la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México deberá devolver a la quejosa las cantidades que haya erogado en cumplimiento del precepto reclamado, lo que debe incluir la actualización correspondiente.
10. **Recurso de revisión.** Inconforme con la sentencia anterior, por oficio presentado electrónicamente el veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México interpuso recurso de revisión.

11. **Trámite del recurso ante el tribunal colegiado.** El cinco de octubre de dos mil veintidós, el Presidente del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió el recurso de revisión y lo registró con el número de expediente R.A. 465/2022.
12. Asimismo, el autorizado de la quejosa interpuso recurso de revisión por escrito presentado electrónicamente el veinte de septiembre de dos mil veintidós, el cual se tramitó por separado ante el mismo tribunal colegiado bajo el número R.A. 466/2022.
13. **Revisión adhesiva.** Mediante escrito presentado el cinco de noviembre de dos mil veintidós la quejosa interpuso recurso de revisión adhesivo y, por auto de diez siguiente, se tuvo por interpuesto.
14. **Solicitud de reasunción de competencia (184/2022).** Mediante oficio registrado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Ministra Yasmín Esquivel Mossa formuló solicitud de reasunción de competencia para conocer de los amparos en revisión 465/2022 y 466/2022, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
15. **Reasunción de competencia.** En sesión privada de veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, las Ministras y Ministros integrantes de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acordaron reasumir la competencia de los amparos en revisión 465/2022 y 466/2022, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, interpuesto por la autoridad responsable en contra de la sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, dictada por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo 218/2022.

16. **Competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Mediante acuerdo de cuatro de enero de dos mil veintitrés, la Presidenta de este Alto Tribunal tuvo por recibidas las constancias el trece de diciembre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Tribunal Constitucional, registró el toca con el número 681/2022 y asumió su competencia originaria para conocer del recurso de revisión que se hizo valer.
17. **Avocamiento.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto por acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintitrés dictado por el Presidente de la misma, quien además determinó se remitieran los autos a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.
18. **Impedimento.** Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintitrés de septiembre de dos mil veinticuatro la quejosa solicitó que la Ministra Lenia Batres Guadarrama se declarara impedida para conocer del amparo en revisión 681/2022. Mediante acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal, ordenó el registro del impedimento 27/2024 y, el treinta de octubre de dos mil veinticuatro se resolvió como no legal el impedimento planteado.
19. **Retorno.** Mediante acuerdo de cinco de diciembre siguiente el Presidente de la Segunda Sala ordenó el retorno del expediente relativo a la ponencia de su adscripción debido a la ausencia definitiva del Ministro Luis María Aguilar Morales.

I. COMPETENCIA

17. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es

competente para conocer del presente amparo en revisión¹.

II. OPORTUNIDAD

18. Los recursos de revisión principal² y adhesiva³ se interpusieron oportunamente.

III. LEGITIMACIÓN

¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, de la Ley de Amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, así como con los Puntos Primero y Tercero del Acuerdo General 1/2023 del Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el aludido medio de difusión oficial el tres de febrero de dos mil veintitrés, modificado mediante Instrumento normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diez de abril de dos mil veintitrés y publicado en el citado medio el catorce siguiente; toda vez que se interpone en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito en un juicio de amparo indirecto en el que se planteó la inconstitucionalidad del artículo 307 TER del CFCDMX.

² La sentencia recurrida se notificó por oficio a la autoridad responsable el dos de septiembre de dos mil veintidós, por lo que dicha notificación surtió efectos el mismo día. Por lo tanto, el plazo establecido en el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión transcurrió del lunes cinco al miércoles veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, descontándose los días sábado diez, domingo once, miércoles catorce, jueves quince, viernes dieciséis, sábado diecisiete y domingo dieciocho, por ser inhábiles conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo, en relación con la Circular 5/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal de treinta de marzo de dos mil veintidós. Por lo tanto, si el recurso de revisión se presentó electrónicamente, el veintiuno de septiembre de dos mil veintidós se concluye que tal interposición se realizó oportunamente.

³ El acuerdo por el que la Ministra Presidenta admitió el recurso de revisión principal se notificó a la quejosa personalmente el veintiséis de octubre de dos mil veintidós y surtió sus efectos el jueves veintisiete siguiente, por lo que el plazo de cinco días previsto en el artículo 82 de la Ley de Amparo para adherirse transcurrió del viernes veintiocho de octubre al martes ocho de noviembre del año en cita, descontándose los días sábado veintinueve, domingo treinta, lunes treinta y uno de octubre, así como martes uno, miércoles dos, sábado cinco y domingo seis de noviembre de dos mil veintidós, por ser inhábiles conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo, en relación con la Circular 5/2022 de treinta de marzo de dos mil veintidós, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Por lo tanto, si el recurso de revisión se presentó electrónicamente el cinco de noviembre de dos mil veintidós se concluye que tal interposición se realizó oportunamente.

19. Los recursos de revisión principal⁴ y adhesiva⁵ se interpusieron por parte legitimada.

IV. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO

20. A continuación, se hace referencia a los conceptos de violación, la sentencia recurrida y la sentencia del tribunal colegiado del conocimiento.
21. **Demanda de amparo.** La quejosa formuló **veintisiete conceptos de violación**, que se sintetizarán en caso de ser necesario.
22. **Sentencia recurrida.** En las consideraciones, la juez de distrito resolvió, en lo que interesa para la resolución del presente asunto, lo que a continuación se reseña:
23. En el **considerando primero** fijó su competencia.
24. En el **considerando segundo** fijó los actos reclamados consistentes en la expedición, promulgación y aplicación del artículo 307 TER del CFCDMX a las autoridades Congreso, Jefa de Gobierno y Secretaría de Administración y Finanzas, todas de la CDMX, respectivamente.
25. En el **considerando tercero** se pronunció respecto a la existencia de los actos reclamados, concluyendo que los atribuidos al referido Congreso y Jefa de Gobierno, eran ciertos, y que los atribuidos a la aludida Secretaría no eran ciertos.

⁴ La Subdirectora de Juicios de Amparo de Ingresos Locales, quien firma el recurso en suplencia y por ausencia de la Subprocuradora de lo Contencioso, ambas de la Procuraduría Fiscal de la CDMX, esta última en representación de la Jefa de Gobierno de la CDMX, está facultada para interponerlo a nombre de aquella autoridad, al habersele reconocido el carácter correspondiente en el juicio de amparo 218/2022, en proveído de veinticinco de febrero de dos mil veintidós.

⁵ El representante de la parte quejosa se encuentra legitimado para interponer el recurso de revisión adhesiva al habersele reconocido el carácter correspondiente en el juicio de amparo indirecto de origen, en proveído de quince de febrero de dos mil veintidós.

26. En el **considerando cuarto** desestimó las causales de improcedencia formuladas.
27. En el **considerando quinto** realizó el estudio de fondo.
28. En principio, sintetizó los conceptos de violación **segundo** y **cuarto** por los cuales se hizo valer que el artículo 307 TER del CFCDMX establece un derecho, por lo que se transgreden los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias, dado que no se tiene certeza de cuál es el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público ni tampoco señala cuál es la infraestructura de la CDMX cuyo uso se grava.
29. En el apartado **A**, inició por determinar la naturaleza del ingreso previsto en el artículo 307 TER del CFCDMX, acudiendo al concepto de tributo que este Alto Tribunal estableció al resolver la acción de inconstitucionalidad 97/2020.
30. Enseguida, el juez de amparo señaló cuáles son los elementos esenciales de la contribución o tributo (sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago), precisando que el Estado (Federación, Entidades Federativas o Municipios) goza de libertad en la configuración legislativa del tributo, pero ello no implica desnaturalizar esa institución, por lo que debe respetar sus notas esenciales, tanto su naturaleza como sus especies.
31. Así, el juez federal aludió a la diferencia entre impuestos y derechos como categorías tributarias, para lo cual acudió a lo dispuesto en el artículo 9 del CFCDMX, destacando que los derechos gravan el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, y los impuestos se determinan por exclusión.
32. A partir de ello determinó que los elementos esenciales del ingreso previsto en el artículo 307 TER del CFCDMX, lo configuran como un

derecho, pues su objeto es el uso o explotación de la infraestructura de la Ciudad de México (a); los sujetos pasivos son personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México (b); la base son las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación señalados en el párrafo anterior, realizadas en la Ciudad de México (c), y la tasa es de 2% (d).

33. Así, el juez de amparo concluyó que los elementos señalados corresponden a los de un derecho, en tanto que el hecho imponible es el uso o aprovechamiento de la infraestructura de la CDMX, es decir, el hecho jurídicamente relevante es el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público.
34. Lo anterior, ya que de la exposición de motivos del precepto reclamado advirtió que la infraestructura se refiere a los bienes de dominio público, así como al funcionamiento de los sistemas de transporte público, los cuales son utilizados para llevar a cabo la actividad económica de los sujetos pasivos de la contribución.
35. El juez de distrito señaló que el legislador local al emitir el precepto reclamado no tomó en cuenta una manifestación de riqueza o capacidad económica de los sujetos pasivos para concluir que se trata de un impuesto.
36. Además, aun cuando el supuesto normativo del precepto reclamado coincide con la definición de aprovechamiento prevista en el artículo 10 del

CFCDMX, estimó el juez de amparo que ello no le obliga a analizar bajo una denominación que no coincide con su naturaleza jurídica.

37. Ello, porque en los artículos 9, fracción III, y 10 del CFCDMX, existen dos denominaciones distintas para el mismo supuesto normativo, por una parte, aprovechamiento y, por otra, derecho.
38. No obstante, si el artículo 307 TER del CFCDMX, establece un derecho, al reunir todos los elementos de éste, no es válido que el legislador le otorgue una denominación diversa, pues con ello desnaturaliza la contribución y queda exenta de analizarse bajo los principios de justicia fiscal. En apoyo de esta determinación citó la tesis aislada 1a. XXXVII/2012 (10a.)⁶.
39. Finalmente, señaló el juez de amparo, la Suprema Corte ha considerado que en el caso de derechos existe un acto permisivo del Estado, por el cual se acepta la prestación del servicio público o se permite el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público, pero en el caso del precepto reclamado no se advierte que, para el uso o explotación de la infraestructura de la CDMX, se requiere de un acto permisivo de la administración.
40. En el apartado **B** de la sentencia recurrida el juez de distrito aludió a los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias, citando las consideraciones sustentadas en las jurisprudencias de la Séptima Época⁷,

⁶ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 280, de rubro: "**LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009. EL ARTÍCULO 10, PÁRRAFO PRIMERO, ESTABLECE UN DERECHO Y NO UN APROVECHAMIENTO**".

⁷ Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, volumen 91-96, Primera Parte, página 173, de rubro: "**IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCION FEDERAL**".

P./J. 106/2006⁸ y 2a./J. 27/2010⁹.

41. En el apartado **C** de la sentencia recurrida el juez de amparo llevó a cabo el examen del artículo 307 TER del CFCDMX a la luz de los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias.
42. Señaló que la quejosa adujo que el precepto reclamado viola el principio de legalidad tributaria al no precisar cuáles son los bienes de dominio público que se están considerando para establecer la contribución, lo que estimó fundado.
43. Lo anterior porque en el artículo 307 TER del CFCDMX el legislador se limitó a establecer que el hecho imponible es el uso o explotación de la infraestructura de la CDMX, sin precisar qué bienes de dominio público quedan comprendidos en tal concepto, por lo que el objeto del tributo es difuso e indeterminado, ya que los sujetos no saben con precisión qué bienes de dominio público que usen o exploten darán lugar al hecho generador del derecho.
44. Señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los preceptos legales no deben definir cada una de las expresiones que contengan, por lo que corresponde a los jueces indagar sobre el significado de sus disposiciones, ya sea en el procedimiento legislativo, o bien, puede deducirse del propio precepto.
45. En el caso, de la exposición de motivos se advierte que “infraestructura” se refiere a bienes de dominio público destinados a la movilidad y desplazamiento de personas y bienes, así como al funcionamiento de los

⁸ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, octubre de 2006, página 5, de rubro: “**LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO**”.

⁹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010, página 1031, de rubro: “**DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD**”.

sistemas de transporte público, específicamente se hizo referencia al artículo 9, fracción XLIV y XLV.

46. Conforme a dicho precepto “infraestructura” es el conjunto de elementos con que cuenta la vialidad y que permiten su funcionamiento e imagen urbana; asimismo, “infraestructura para la movilidad” son los bienes de dominio público que permitan el desplazamiento de personas y bienes, así como el funcionamiento de los sistemas de transporte público.

47. De lo expuesto, el juez concluyó que no es posible determinar o delimitar con precisión cuáles son los bienes de dominio público que son objeto del derecho, es decir, no es posible conocer cuáles son los bienes de la infraestructura de movilidad de la CDMX cuyo uso o explotación se encuentra gravado.
48. Que dentro de la expresión “infraestructura para la movilidad” pueden quedar comprendidos un cúmulo de bienes que no necesariamente son usados o explotados por los sujetos pasivos del derecho, o bien, ciertos bienes pueden ser usados o explotados en mayor medida que otros, de tal forma que los sujetos pasivos no conocen con precisión respecto de qué bien están pagando la contribución.
49. La imprecisión del hecho imponible puede dar lugar a la actuación arbitraria de las autoridades fiscales, las que podrían determinar sin límites preestablecidos la causación del derecho, sin que el contribuyente conozca con antelación respecto de qué uso o explotación se actualizó el hecho imponible; por tales motivos, el precepto reclamado viola el principio de legalidad tributaria, esencialmente, porque la indeterminación del objeto o hecho imponible no permite saber al contribuyente respecto de qué uso o explotación de bienes de dominio público se causará el derecho.

50. Además, resolvió que la indeterminación del hecho imponible conlleva, simultáneamente, la violación al principio de proporcionalidad tributaria -como lo adujo la quejosa-, ya que si no existe certeza respecto de qué bienes de dominio público se causa el derecho, tampoco es posible determinar en qué grado se están aprovechando tales bienes, el beneficio aproximado obtenido por el contribuyente y la disponibilidad del bien, así como las reparaciones o reconstrucciones necesarias, en su caso.
51. La indeterminación del hecho imponible no permite advertir si la contribución se causa de manera proporcional, en función de los elementos que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado en la jurisprudencia 2a./J. 27/2010¹⁰, como criterios para determinar si se respeta el principio de proporcionalidad tributaria:
- a) Si no se conoce respecto de qué bienes se causa la contribución, no es posible determinar el grado de aprovechamiento de tales bienes y si el grado de aprovechamiento puede ser medido.
 - b) No es posible conocer el beneficio aproximado obtenido por el contribuyente por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público que comprenden la infraestructura para la movilidad de la Ciudad de México.
 - c) Si no se conoce qué bienes de dominio público comprenden la infraestructura para la movilidad de la Ciudad de México, tampoco es posible conocer la disponibilidad de tales bienes o si por su uso o explotación conlleva reparaciones o reconstrucciones que deben ser solventadas con el pago de la contribución.

¹⁰ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010, página 1031, de rubro: “**DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD**”.

52. En este punto, citó el criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 97/2020, en el que la Suprema Corte señaló que tratándose de derechos es necesario que exista congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, que en el presente asunto no se observa tal congruencia ya que el objeto del derecho es difuso e indeterminado y ello no permite identificar el grado del uso o explotación del bien o el beneficio obtenido por el contribuyente.
53. Si el precepto reclamado establece que para cuantificar el monto a pagar se debe aplicar una tasa del 2% sobre el total de las comisiones o tarifas que cobren los sujetos pasivos (base imponible), es evidente que no existe congruencia entre el hecho imponible y la base, el primero se refiere al uso o explotación de bienes de dominio público y el segundo a comisiones o tarifas cobradas, aspectos que no tienen relación alguna. Por esas razones, la norma reclamada viola el principio de proporcionalidad tributaria ya que la cuantificación del derecho no se realiza en función del uso o explotación de los bienes de dominio público de la CDMX.
54. En el **considerando sexto** el juez de amparo estableció los efectos del amparo para que el artículo 307 TER del CFCDMX se desincorpore de la esfera jurídica de la quejosa y no le sea aplicado en el futuro hasta en tanto no sea reformado, por lo que la Secretaría de Administración y Finanzas de la CDMX deberá devolver a la quejosa las cantidades que haya erogado en cumplimiento del precepto reclamado, lo que debe incluir la actualización correspondiente, por encontrarse dentro de sus funciones, estando obligada a realizar todos los actos necesarios para que el acatamiento del fallo sea efectivo, dentro de los límites de su competencia.

En apoyo a estas consideraciones citó las jurisprudencias 1a./J. 57/2007¹¹ y 2a./J. 13/2008¹².

V. ANÁLISIS DE ASPECTOS RELATIVOS A LA IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

55. Por versar sobre aspectos de improcedencia y sobreseimiento, en primer lugar, se procede al examen de los agravios formulados en la revisión adhesiva interpuesta por la recurrente quejosa.

RESUMEN DE LOS ARGUMENTOS

56. En el **único** agravio formulado por la quejosa recurrente adherente aduce, en esencia, que si bien es cierto que a la fecha de presentación de su demanda de amparo se había autoliquidado el supuesto “aprovechamiento” (derecho conforme a la sentencia recurrida) contenido en el artículo 307 TER de la CFCDMX, también lo es que el Secretario de Administración y Finanzas es la autoridad encargada de recaudar, cobrar y administrar las contribuciones, aprovechamientos y demás ingresos de la CDMX, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la CDMX.
57. Así, el juez de amparo al emitir la sentencia recurrida dejó de advertir que la referida Secretaría fue llamada a juicio en su carácter de autoridad responsable encargada de la ejecución del acto de aplicación de la norma

¹¹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de 2007, página 144, de rubro: “**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO**”.

¹² Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008, página 592, de rubro: “**LEYES TRIBUTARIAS. EL EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)**”.

reclamada, además de proporcionar las herramientas necesarias para presentar la declaración del “aprovechamiento”.

58. Tan es así que el carácter de la aludida Secretaría como autoridad responsable en el juicio de amparo se ha reconocido por la Suprema Corte, al señalar que es procedente llamarla a juicio cuando tienen la facultad de recaudar contribuciones, como se sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 11/2008¹³.

59. Incluso, alega la recurrente adherente, ante la eventual concesión de amparo dicha autoridad sería responsable en dar cumplimiento a la ejecutoria, por lo que se considera que el juez de distrito no debió sobreseer en el juicio respecto los actos reclamados a dicha responsable. En apoyo a este argumento cita la jurisprudencia PC.XII.A. J/10 A (10a.)¹⁴.

ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS

60. Los sintetizados argumentos resultan **infundados e inoperantes**.
61. No asiste razón a la quejosa recurrente adherente cuando arguye que no obstante haberse liquidado conforme al artículo 307 TER del CFCDMX, el juez de amparo no debió sobreseer en el juicio de amparo, toda vez que el Secretario de Administración y Finanzas de la CDMX es la autoridad que

¹³ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008, página 659, de rubro: **“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA TRATÁNDOSE DE AUTOLIQUIDACIONES FISCALES EN MATERIA DEL IMPUESTO PREDIAL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)”**.

¹⁴ Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 67, junio de 2019, tomo V, página 3958, de rubro: **“AMPARO CONTRA LEYES. EL TESORERO MUNICIPAL SEÑALADO COMO AUTORIDAD EJECUTORA, ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR, AUN CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO HUBIERE DECRETADO EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO RESPECTO DE LOS ACTOS QUE LE FUERON RECLAMADOS Y NO HAYA SIDO VINCULADO EXPRESAMENTE A SU CUMPLIMIENTO”**.

tiene facultades legales para recaudar, cobrar y administrar las contribuciones, aprovechamientos y demás ingresos, acorde con lo previsto en el 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la CDMX.

62. Lo infundado de tal planteamiento responde a que la quejosa recurrente adherente confunde la autoliquidación de un tributo o contribución con las facultades que la autoridad fiscal tiene para recaudarlo.
63. Respecto a la temática de que se trata, esta Segunda Sala ha tenido oportunidad de pronunciarse en la jurisprudencia 2a./J. 153/2007¹⁵, en la que sostuvo que la existencia de un acto de autoridad no puede hacerse derivar de la actitud del particular frente al mandato legal, sino de la conducta observada por la propia autoridad; por tanto, la circunstancia de que el quejoso haya presentado la declaración de pago de un impuesto, con la cual acredita la autoaplicación de la ley, no conduce a tener por ciertos los actos de determinación y cobro atribuidos a las autoridades ejecutoras.
64. Lo anterior, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la autoliquidación de una contribución constituye un acto de aplicación de la ley, pues ello no significa que tal cumplimiento de la norma por el particular deba ser atribuido a la autoridad, sino solamente que, para efecto de computar el plazo de impugnación constitucional, puede servir de base el hecho de que el particular se coloque por sí mismo en el supuesto previsto por la ley, sin necesidad de un acto específico de la autoridad aplicadora.

¹⁵ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, agosto de 2007, página 367, de rubro: **“AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN NO ES UN ACTO IMPUTABLE A LAS AUTORIDADES EJECUTORAS, AUNQUE SÍ CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY A PARTIR DEL CUAL EMPIEZA A CORRER EL PLAZO PARA PROMOVER EL AMPARO”**.

65. Es más, el juez de amparo citó la anterior jurisprudencia para acreditar la inexistencia del acto reclamado a la Secretaría de Administración y Finanzas de la CDMX.
66. Así, el hecho de que se haya llamado a juicio a la citada Secretaría y que incluso se le haya reconocido el carácter de autoridad responsable, no conlleva a tener por cierto el acto que se le reclamó, consistente en el cobro o pago del aprovechamiento contenido en el artículo 307 TER de la CDMX, pues su existencia debe demostrarse fehacientemente y no inferirse de las facultades de la autoridad fiscal.
67. No es obstáculo a lo expuesto, que la recurrente adherente manifieste que la referida Secretaría proporcionó las herramientas necesarias para la presentación de la declaración y pago del aprovechamiento contenido en el precepto reclamado; porque, se insiste, la facilitación -incluso tecnológica- por parte de la autoridad fiscal en el trámite y pago de contribuciones deriva de la normativa fiscal aplicable, pero en el juicio de derechos fundamentales debe acreditarse con medios probatorios idóneos el acto que se le reclama.
68. De esa forma, deviene inoperante el argumento de la recurrente adherente referente a que esta Suprema Corte ha reconocido que debe llamarse a juicio a la autoridad fiscal cuando tenga la facultad de recaudar contribuciones, como lo hizo en la jurisprudencia 2a./J. 11/2008.
69. Ello es así, porque la citada jurisprudencia no resulta aplicable al versar sobre un caso sustancialmente diferente, como lo es la suplencia de la queja deficiente, prevista en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, en tratándose de autoliquidaciones fiscales en materia del impuesto predial en la que se aplicaron normas declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de

la Nación, por lo que en ese supuesto específico, es necesario señalar como actos destacados la propia autoliquidación y su posible ejecución, y nombrar como autoridad responsable a la autoridad fiscal que tiene la facultad recaudatoria para que exponga las razones que impiden aplicar la suplencia de la queja señalada.

70. Incluso en esa jurisprudencia esta Segunda Sala siguió reiterando el criterio de que debe señalarse como autoridad responsable a la autoridad fiscal que tiene facultades recaudatorias, pero de ello no se sigue que en ese y en todos los casos se debe tener por acreditado el acto de aplicación de un precepto declarado inconstitucional por jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, pues ello será materia de prueba.
71. Por otra parte, pero en el mismo sentido, no tiene razón la recurrente adherente en el argumento relativo a que, ante la eventual concesión de amparo, la Secretaría aludida sería responsable en el cumplimiento del fallo protector, por lo que no debió sobreseerse en el juicio por el acto que se le reclamó.
72. Lo infundado de su argumento radica en que, nuevamente, confunde el cumplimiento de una sentencia de amparo, con la legitimación que tiene la autoridad ejecutora para interponer el recurso de revisión en contra de los efectos de dicha sentencia.
73. En efecto, el cumplimiento de una sentencia se desarrolla en la fase de ejecución, esto es, una vez agotados todos y cada uno de los medios de impugnación en contra de dicha sentencia. En cambio, la legitimación para interponer esos medios de impugnación es un presupuesto que debe analizarse en la secuela procesal correspondiente previa a su cumplimiento. En una palabra, la impugnación vía recursal -y consecuentemente la legitimación- es previa y anterior a la ejecución, la que resulta posterior.

74. Por tal motivo, es inaplicable la jurisprudencia PC.XII.A. J/10 A (10a.)¹⁶, además de que no resulta vinculante ni obligatoria para este Alto Tribunal.

75. Incluso, en el supuesto no concedido de que no se hubiera señalado como autoridad responsable a la Secretaría de que se trata, tal y como lo hizo el juez de amparo, se encuentra obligada al cumplimiento del fallo protector, pues está vinculada a realizar los actos necesarios, dentro del ámbito de su competencia, para su eficaz cumplimiento. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 57/2007¹⁷.

VI. ESTUDIO DE FONDO

76. En primer término, debe señalarse la metodología de análisis de los seis agravios formulados por la autoridad recurrente principal. Para tal fin, conviene mencionar que todos los argumentos de los indicados agravios giran en torno a determinar la naturaleza de la prestación patrimonial pública contenida en el artículo 307 TER del CFCDMX, de ahí que, los distintos matices con los que se hacen valer implican que se les otorgue un tratamiento por separado, pues, como se verá en su oportunidad, no combaten directa y frontalmente, todas y cada una de las consideraciones por las cuales se concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa, principalmente las relativas a la violación de los principios de

¹⁶ Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 67, junio de 2019, tomo V, página 3958, de rubro: **"AMPARO CONTRA LEYES. EL TESORERO MUNICIPAL SEÑALADO COMO AUTORIDAD EJECUTORA, ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR, AUN CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO HUBIERE DECRETADO EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO RESPECTO DE LOS ACTOS QUE LE FUERON RECLAMADOS Y NO HAYA SIDO VINCULADO EXPRESAMENTE A SU CUMPLIMIENTO"**.

¹⁷ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de 2007, página 144, de rubro: **"AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO"**.

legalidad y proporcionalidad tributarias, así como a los efectos que se le imprimieron al fallo protector.

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD. SE VIOLAN ESTOS PRINCIPIOS
POR LA SENTENCIA RECURRIDA AL OMITIR MOTIVAR LAS
RAZONES POR LAS QUE EL ARTÍCULO RECLAMADO NO TIENE LA
NATURALEZA DE APROVECHAMIENTO
RESUMEN DE LOS ARGUMENTOS**

77. En el agravio I, la autoridad recurrente aduce, en síntesis, que en la sentencia recurrida se determinó que el artículo reclamado establece una contribución en su especie derecho, sin expresar razonamientos lógico-jurídicos que dieran cabida a esa naturaleza.
78. Lo anterior, porque el juez de amparo determinó bajo consideraciones subjetivas y sin sustento, que el artículo 307 TER del CFCDMX, encuadra en lo previsto en el artículo 9 del mismo ordenamiento legal, dejando de lado en todo momento la libertad configurativa con la que cuenta el legislador local al momento de establecer ingresos no tributarios.
79. Además, el juez omite considerar que el legislador configuró el aprovechamiento con diversos componentes, los que se desincorporaron -por el juez- para centrarse únicamente en el uso de la infraestructura de la CDMX, de manera unilateral y sin razonamiento jurídico alguno lo encuadra en lo dispuesto en el artículo 9, fracción III, del CFCDMX, esto es, como un derecho.
80. El artículo 10 del CFCDMX no requiere que se otorgue una concesión o permiso, por lo que el juez de amparo impone mayores requisitos para que se configure un aprovechamiento, lo que resulta contrario a derecho.
81. De ahí que la sentencia recurrida no satisface los requisitos de congruencia y exhaustividad, pues el juez de amparo solo se limitó a citar el artículo 9 del CFCDMX y realizar un análisis erróneo considerando a la

infraestructura como un bien de dominio público que para su aprovechamiento necesita una concesión o permiso, como consecuencia a las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o facilitación digital.

82. Por otra parte, el juez de amparo dejó de lado el hecho de que la definición de derechos prevista en el artículo 9 del CFCDMX implica que se trata de una “contraprestación” por el uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público; sin embargo, el aprovechamiento previsto en el artículo 10 del mismo ordenamiento legal no se trata de una contraprestación, su “finalidad de la obtención del ingreso no tributario”.
83. Además, el aprovechamiento previsto en el artículo 307 TER del CFCDMX, atiende a una realidad que permite aprovechar las lagunas de la ley por los entes a los que está dirigido, por lo que resulta un vehículo económico muy novedoso, atendiendo al modelo de negocio, que no puede analizarse con los instrumentos actuales.

ESTUDIO DE LOS MOTIVOS DE QUEJA

84. Los resumidos argumentos resultan **infundados e inoperantes**.
85. No asiste razón a la autoridad recurrente cuando aduce que la sentencia recurrida carece de congruencia y exhaustividad, ya que, opuestamente a lo que arguye, el juez de amparo sí expresó razonamientos lógico-jurídicos tendentes a establecer que el ingreso contenido en el artículo 307 TER del CFCDMX, es una contribución en su categoría de derecho.
86. Ciertamente, como se puso de relieve en esta ejecutoria al sintetizar la sentencia recurrida, el juez de amparo, en el considerando quinto,

referente al estudio de fondo, en el apartado A, inició por determinar la naturaleza del ingreso previsto en el artículo 307 TER del CFCDMX, acudiendo al concepto de tributo que este Alto Tribunal estableció al resolver la acción de inconstitucionalidad 97/2020.

87. Enseguida, el juez de amparo señaló cuáles son los elementos esenciales de la contribución o tributo (sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago), precisando que el Estado (Federación, Entidades Federativas o Municipios) goza de libertad en la configuración legislativa del tributo pero ello no implica desnaturalizar esa institución, por lo que debe respetar sus notas esenciales, tanto su naturaleza como sus especies.
88. Así, el juez federal aludió a la diferencia entre impuestos y derechos como categorías tributarias, para lo cual acudió a lo dispuesto en el artículo 9 del CFCDMX, destacando que los derechos gravan el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, y los impuestos se determinan por exclusión.
89. A partir de ello determinó que los elementos esenciales del ingreso previsto en el artículo 307 TER del CFCDMX, lo configuran como un derecho, pues su objeto es el uso o explotación de la infraestructura de la Ciudad de México (a); los sujetos pasivos son personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México (b); la base son las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación señalados en el párrafo anterior, realizadas en la Ciudad de México (c), y la tasa es de 2% (d).

90. Así, el juez de amparo concluyó que los elementos señalados corresponden a los de un derecho, en tanto que el hecho imponible es el uso o aprovechamiento de la infraestructura de la Ciudad de México, es decir, el hecho jurídicamente relevante es el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público.
91. Lo anterior, ya que de la exposición de motivos del precepto reclamado advirtió que la infraestructura se refiere a los bienes de dominio público, así como al funcionamiento de los sistemas de transporte público, los cuales son utilizados para llevar a cabo la actividad económica de los sujetos pasivos de la contribución.
92. El juez de distrito señaló que el legislador local al emitir el precepto reclamado no tomó en cuenta una manifestación de riqueza o capacidad económica de los sujetos pasivos para concluir que se trata de un impuesto.
93. Además, aun cuando el supuesto normativo del precepto reclamado coincide con la definición de aprovechamiento prevista en el artículo 10 del CFCDMX, estimó el juez de amparo que ello no le obliga a analizar bajo una denominación que no coincide con su naturaleza jurídica.
94. Ello, porque en los artículos 9, fracción III, y 10 del CFCDMX, existen dos denominaciones distintas para el mismo supuesto normativo, por una parte, aprovechamiento y, por otra, derecho.
95. No obstante, si el artículo 307 TER del CFCDMX, establece un derecho, al reunir todos los elementos de éste, no es válido que el legislador le otorgue una denominación diversa, pues con ello desnaturaliza la contribución y queda exenta de analizarse bajo los principios de justicia

fiscal. En apoyo de esta determinación citó la tesis aislada 1a. XXXVII/2012 (10a.)¹⁸.

96. Finalmente, señaló el juez de amparo, la Suprema Corte ha considerado que en el caso de derechos existe un acto permisivo del Estado, por el cual se acepta la prestación del servicio público o se permite el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público, pero en el caso del precepto reclamado no se advierte que, para el uso o explotación de la infraestructura de la CDMX, se requiere de un acto permisivo de la administración.
97. En ese contexto de resolución, no asiste razón a la autoridad recurrente en lo referente a que son subjetivas y sin sustento las consideraciones de la sentencia recurrida, porque el juez de amparo justificó constitucional, legal y jurisprudencialmente por qué el ingreso previsto en el artículo 307 TER, no es un aprovechamiento sino un derecho.
98. En efecto, el juez de amparo aplicó la metodología establecida por esta Suprema Corte desde la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, en una tesis aislada Plenaria¹⁹, relativa a que el estudio de los tributos debe realizarse de acuerdo con su verdadera naturaleza jurídica, independientemente de la denominación que le den las partes e incluso la ley. Ese mismo criterio se retomó por esta Segunda Sala al emitir la jurisprudencia 2a./J. 19/2003²⁰, en donde se amplió dicho parámetro de

¹⁸ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 280, de rubro: **"LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009. EL ARTÍCULO 10, PÁRRAFO PRIMERO, ESTABLECE UN DERECHO Y NO UN APROVECHAMIENTO"**.

¹⁹ Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, volumen 79, primera parte, página 28, de rubro: **"TRIBUTOS. SU ESTUDIO DEBE REALIZARSE DE ACUERDO CON SU VERDADERA NATURALEZA JURÍDICA, INDEPENDIENTEMENTE DE LA DENOMINACIÓN QUE LE DEN LAS PARTES O INCLUSO LA LEY"**.

²⁰ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, marzo de 2003, página 301, de rubro: **"INGRESOS PÚBLICOS. PARA VERIFICAR SU APEGO A LOS PRINCIPIOS QUE CONFORME A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RIGEN SU ESTABLECIMIENTO, LIQUIDACIÓN Y COBRO, DEBE ATENDERSE A SU NATURALEZA, CON INDEPENDENCIA DE LA DENOMINACIÓN QUE LES DÉ EL LEGISLADOR ORDINARIO"**.

validez no solo a los tributos, sino a cualquier prestación patrimonial pública.

99. Cabe destacar que el análisis de la verdadera naturaleza jurídica de una prestación patrimonial pública, al margen de su *nomen iuris*, no implica, ni por asomo, que el juez constitucional, y en concreto esta Suprema Corte, establezca una prestación patrimonial pública o tributo vía interpretación; o invada la esfera de competencias del legislador, pues sería tanto como concluir que no puede ejercer válida y constitucionalmente las atribuciones que tiene asignadas. Informan estas consideraciones la tesis aislada 1a. XXXVI/2012 (10a.)²¹.

100. Adicionalmente, no es cierto que el juez de amparo pasó por alto la libertad configurativa del legislador al diseñar el sistema tributario; por el contrario, fue explícito en ello, ya que señaló que esa libertad no lo autoriza a desnaturalizar la institución del tributo o contribución, por lo que debe respetar sus notas esenciales en lo referente a su naturaleza y especies.

101. Lo anterior resulta acorde con lo establecido en la jurisprudencia 1a./J. 159/2007²², de este Tribunal Constitucional, en la que sostuvo que el legislador al diseñar el sistema tributario cuenta con un amplio margen de configuración normativa respetando en todo momento los principios y derechos fundamentales contenidos en la Constitución.

²¹ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro VI, marzo de 2012, tomo 1, página 277, de rubro: **“INGRESOS PÚBLICOS. EL ANÁLISIS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS QUE LOS PREVEN POR PARTE DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO IMPLICA QUE SE INVADAN LAS ATRIBUCIONES DEL PODER LEGISLATIVO NI QUE SE ESTABLEZCAN PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS O CONTRIBUCIONES VÍA INTERPRETACIÓN”**.

²² Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 111, de rubro: **“SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES”**.

102. Tampoco asiste razón a la autoridad recurrente cuando aduce que el juez de amparo omitió considerar que el legislador configuró el aprovechamiento previsto en el precepto reclamado, sin tomar en consideración sus elementos.
103. Lo errado de tal planteamiento reside en que no existió omisión alguna por parte del juez de distrito al dictar la sentencia recurrida, pues, como se puso de relieve, sí analizó los elementos (sujeto, objeto, base y tasa) del artículo 307 TER del CFCDMX para concluir que no establece un aprovechamiento, sino una contribución en su especie derecho.
104. Ello es así, porque no solo se centró en el objeto del ingreso previsto en el numeral impugnado, esto es, en el uso y/o explotación de la infraestructura de la CDMX, sino examinó todos y cada uno de los elementos de aquél, es decir, los sujetos, base y tasa respectivos, lo cual no lo hizo de manera unilateral y sin razonamiento jurídico, sino en aras de determinar su verdadera naturaleza, para concluir, como se dijo, que se trata de un derecho.
105. Tampoco acierta la autoridad recurrente cuando aduce que el juez de amparo resolvió que el artículo 10 del CFCDMX requiere el otorgamiento de una concesión o permiso, por lo que impone mayores requisitos para que se configure el derecho previsto en el numeral tildado de inconstitucional.
106. Lo equívoco de ese planteamiento radica en que, opuestamente a lo que señala la autoridad recurrente, el juez de amparo en ningún momento resolvió que el artículo 307 TER del CFCDMX, exija una concesión o permiso; por el contrario, falló que para el uso o explotación de la infraestructura de la CDMX no se requiere un acto permisivo de la administración, como, en algunos supuestos, se exige para el caso de los derechos.

107. Así, igualmente opuesto a lo que señala la autoridad recurrente, la sentencia recurrida sí satisface los requisitos de congruencia y exhaustividad, dado que el juez de amparo no se limitó a citar el artículo 9 del CFCDMX, ni tampoco su análisis fue erróneo, ya que es el mismo artículo 307 TER del invocado cuerpo normativo, el que prescribe que **el objeto del ingreso público es el uso o aprovechamiento de la infraestructura de la CDMX.**

108. Tampoco asiste razón a la autoridad recurrente cuando arguye que el juez de amparo dejó de considerar que el concepto de derecho previsto en el artículo 9 del CFCDMX, se refiere a una contraprestación por el uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público y, por el contrario, el concepto aprovechamiento contenido en el artículo 10 del mismo cuerpo legal no se refiere a una contraprestación, sino a un ingreso.

109. Dicho planteamiento resulta inocuo en la medida en que, a partir de una cuestión terminológica o semántica, pretende establecer una distinción inexistente desde el punto de vista legal.

110. Como punto de partida es conveniente tener presente el contenido de los artículos 9, fracción III, y 10 del CFCDMX, que establecen lo siguiente:

Artículo 9. Las contribuciones establecidas en este Código, se clasifican en:

[...]

III. Derechos. Son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Ciudad de México, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en este Código.

[...]

Artículo 10. Son aprovechamientos los ingresos que perciba la Ciudad de México por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en este Código. Así también, se consideran aprovechamientos, los derivados de responsabilidad resarcitoria, entendiéndose por tal la obligación a cargo de los servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares de indemnizar a la Hacienda Pública de la Ciudad de México, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, en los términos del artículo 454 de este Código.

111. De los reproducidos numerales se advierte, por una parte, que el artículo 9, fracción III, del CFCDMX, efectivamente establece que los derechos son *las contraprestaciones* por el uso, goce o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la CDMX...; por otra parte, el ordinal 10 del mismo cuerpo legal dispone que los aprovechamientos son los *ingresos* que perciba la CDMX por el uso, goce o aprovechamiento de sus bienes de dominio público distintos de las contribuciones...

112. Si bien es cierto que existe una diferencia terminológica y semántica entre los vocablos *contraprestación*²³ e *ingreso*²⁴, desde el punto de vista legal esa diferencia es inexistente, en razón de que es factible equiparar ambos términos, atento a que cuando el legislador se refirió a que los derechos -como categoría tributaria- son las *contraprestaciones* debe entenderse el precio²⁵ (en dinero o en especie) que paga el contribuyente por el uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público de la CDMX, precio pagado que se traduce en un ingreso a la hacienda de dicha ciudad y que, por ende, es igual al ingreso que se obtiene en el caso de que se actualice el supuesto de un aprovechamiento.

²³“1. Der. Prestación que debe una parte contratante por razón de la que ha recibido o debe recibir de la otra”. Real Academia Española.

²⁴ “5. m. Caudal que entra en poder de alguien, y que le es de cargo en las cuentas”. Real Academia Española.

²⁵ En el caso de derechos por servicios así se ha entendido en la jurisprudencia P./J. 1/98, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 40, de rubro: “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN**”.

113. Apoya la anterior conclusión lo dispuesto en el artículo 4²⁶ del CFCDMX, que prevé que *todos los ingresos* (incluidos los provenientes de contribuciones -derechos- o de aprovechamientos, entre otros) a que tenga derecho la CDMX, se recaudarán por las autoridades fiscales o por las personas u oficinas que autoricen.

114. No entenderlo de esta manera implicaría un absurdo jurídico, pues se desnaturalizaría la figura de los derechos como categoría impositiva y se haría disfuncional su pago, ya que, forzosa e ineludiblemente, tendría que llevarse a cabo mediante una prestación -distinta al dinero o en especie- del contribuyente con motivo del uso o goce de bienes de dominio público de la CDMX, o por los servicios que preste en sus funciones de derecho público, lo que resultaría impracticable al impedir allegarse de un ingreso a la hacienda pública local.

115. Finalmente, es inoperante el argumento de la autoridad recurrente relativo a que el artículo reclamado atiende a “una realidad que permite aprovechar las lagunas de la ley” a los entes a los que está dirigido. Ello es así, porque, aparte de que es una consideración gratuita sin prueba alguna, es un aspecto ajeno a las consideraciones de la sentencia reclamada y a la litis constitucional.

116. Hasta aquí se han desestimado -por infundados e inoperantes- los argumentos de la autoridad recurrente por los que cuestiona las consideraciones de la sentencia recurrida por las que el juez de amparo estimó que el artículo 307 TER del CFCDMX prevé un derecho y no un aprovechamiento, de ahí que, enseguida, esta Segunda Sala verterá las

²⁶ “**Artículo 4.** Todos los ingresos que tenga derecho a percibir la Ciudad de México serán recaudados por las autoridades fiscales o por las personas y oficinas que las mismas autoricen”.

consideraciones por las cuales comparte el criterio del juez de primer grado.

117. En principio, debe mencionarse que la aproximación metodológica realizada por el juez primario resulta adecuada al acudir al concepto constitucional de contribución o tributo establecido por este Tribunal Constitucional. Si bien citó la acción de inconstitucionalidad 97/2020, en realidad ese no fue el primer precedente en donde se estableció dicho concepto, sino la acción de inconstitucionalidad 23/2005²⁷. En el primer precedente invocado solo se reiteró -sin mencionar el precedente originario- el aludido concepto.

118. Al margen de esa precisión, lo que resulta sumamente relevante es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación formuló el indicado concepto de contribución o tributo en aras de contar con un estándar de contraste para analizar las prestaciones patrimoniales públicas previstas por el legislador.

119. En el caso, como se vio, los artículos 9, fracción III, y 10 del CFCDMX, respectivamente, prevén las categorías de derechos y aprovechamientos. Ambas categorías jurídicas, como lo advirtió el juez de amparo, tienen como denominador común *el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público de la CDMX*.

120. Ahora, como se verá más adelante, la diferencia sustancial para su utilización por parte del legislador radica en que cuando se quiera gravar ese *uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público de la CDMX*, tendrá que hacerse, en primer lugar y por regla general, a través de los derechos, y solo de manera residual y excepcionalmente

²⁷ Fallada en sesión de veintisiete de octubre de dos mil cinco, por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente en funciones Díaz Romero. No asistieron los señores Ministros Presidente Azuela Güitrón y Góngora Pimentel, por estar cumpliendo con comisiones de carácter oficial.

mediante aprovechamientos, pues esa es la interpretación que debe darse al artículo 10 del CFCDMX que establece que son aprovechamientos, entre otros, *los ingresos que perciba la Ciudad de México por funciones de derecho público... distintos de las contribuciones...*

121. Para arribar a la anterior conclusión conviene explicitar las premisas que llevaron a ello. El CFCDMX, en la clasificación de las contribuciones (impuestos, derechos, contribuciones de mejoras) sigue lo dispuesto en el CFF, por lo que resulta útil acudir al antecedente histórico de los aprovechamientos como una categoría paratributaria.

122. El CFF de mil novecientos treinta y ocho en su artículo 5 establecía que los aprovechamientos eran: “...*los demás ingresos ordinarios del Erario Federal no clasificables como impuestos, derechos o productos; los rezagos, que son los ingresos federales que se perciben en año posterior al en que el crédito sea exigible, y las multas*”.

123. Como puede concluirse el legislador federal fue explícito en atribuirle carácter residual a los aprovechamientos como fuente de ingresos del Estado Mexicano, ya que hizo mención a que eran los **no clasificables** como otras fuentes de ingresos. Carácter que incluso se le reconoció por la doctrina, al calificarlos *una especie de cajón de sastre a donde iban a parar todos los ingresos no clasificables en las tres anteriores categorías*²⁸.

124. Si bien el concepto de aprovechamientos evolucionó hasta nuestros días en el CFF, es importante tener en cuenta que tanto su naturaleza como su establecimiento por parte del Estado ha sido residual o excepcional respecto a las contribuciones o tributos que resultan ser la manifestación

²⁸ De la Garza, Sergio Francisco, *Derecho financiero mexicano*, México, Porrúa, 2002, p. 116.

más directa, general y clara para allegarse de recursos económicos conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción VII, de la Constitución.

125. La razón de lo anterior radica en que la categoría aprovechamientos se puede establecer indistintamente tanto por el Poder Legislativo como por el Poder Ejecutivo, claro, siempre cumplimiento con los derechos y mandatos previstos en la Constitución. Incluso la doctrina se manifiesta crítica al respecto²⁹.

126. Prueba de ello resulta el artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF en lo sucesivo) para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós (que es el ejercicio en el que entró en vigor el artículo 307 TER del CFCDMX) en donde se prevé que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda autorizado para **fijar o modificar los aprovechamientos** que se cobrarán en ese ejercicio, incluso por el **uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación** o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público **por las que no se establecen derechos o que por cualquier causa legal no se paguen.** Para establecer el monto de los aprovechamientos se tomarán en consideración criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero, entre otros.

127. Si bien la Ley de Ingresos para la CDMX no contempla una disposición similar a la anterior, ello no implica que no sea aplicable la conclusión señalada, dado que sigue, en lo general, a la LIF.

128. Adicionalmente, los principios que rigen a una y otra categoría son distintos. Por una parte, las contribuciones o tributos se rigen por los

²⁹ “¿en qué se distingue esta definición [la de derechos] de la que el legislador ha asignado al concepto de aprovechamientos? En nada, pero al ser redactada por la autoridad hacendaria lo que dizque se entiende por aprovechamiento le ha permitido a ella estar actualizado, mes tras mes, la cantidad a pagar por los consumidores de gas natural, gas L.P., energía eléctrica, diesel,...” Margáin Manautou, Emilio, *La base imponible*, México, Porrúa, 2009, p. 88.

principios -entendidos como derechos fundamentales- de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público, previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna. Por otra parte, los aprovechamientos se encuentran sujetos a los distintos principios previstos en la Ley Fundamental, como pueden ser, a título ejemplificativo, a los de legalidad, seguridad jurídica, razonabilidad, etc.

129. Así pues, y como se verá con detalle más adelante, existe identidad normativa entre la materia gravable de los derechos por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la CDMX, establecidos en el artículo 9, fracción III, del CFCDMX, y la de los aprovechamientos por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público distintos de las contribuciones, previstos en el numeral 10 del mismo ordenamiento legal invocado, lo que ocasiona que el artículo 307 TER prevé un derecho, no un aprovechamiento.

130. En efecto, el artículo 307 TER del CFCDMX, establece lo siguiente:

Artículo 307 TER. Las personas físicas o morales que realicen actividades de intermediación, promoción o de facilitación digital a través de la operación y/o administración de aplicaciones y/o plataformas informáticas de control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, para la interconexión que permita a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes, para la entrega o recepción de paquetes alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la Ciudad de México, deberán pagar mensualmente por el uso y/o explotación de la infraestructura de la Ciudad de México, una cuota por concepto de Aprovechamiento.

Este Aprovechamiento corresponde al 2%, antes de impuestos, sobre el total de las comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación señalados en el párrafo anterior, realizadas en la Ciudad de México.

El Aprovechamiento a que se refiere este artículo es intransferible y no estará sujeto a traslación, ni deberá incluirse en el costo total a cargo del usuario, ni

cobrarse a los terceros oferentes o a cualquier otro tercero que realice la entrega de paquetes, alimentos, víveres o cualquier tipo de mercancía.

Entre los que no son sujetos de este Aprovechamiento, se encuentran las personas físicas y morales que sólo realicen la entrega de los productos, paquetería y/o mensajería, ni los terceros repartidores. Tampoco son sujetos de este Aprovechamiento las personas físicas y morales que directamente administren la oferta y entrega de los bienes que comercialicen.

Los sujetos de este Aprovechamiento deberán manifestarlo y pagarlo en las formas y medios que establezca la Secretaría, a más tardar el día quince de cada mes, respecto del total de comisiones o tarifas a que se refiere el segundo párrafo, cobradas en el mes inmediato anterior.

El Aprovechamiento previsto en el presente artículo, se podrá destinar de manera preferente al mantenimiento de la infraestructura de la Ciudad de México.

131. Como lo estimó el juez de amparo, el objeto del denominado aprovechamiento **es el uso y/o explotación de la infraestructura de la CDMX**, por el que se pagará una cuota mensual, de ahí que, siguiendo los lineamientos indicados, el legislador debió configurarlo como un derecho y no como un aprovechamiento, puesto que su naturaleza es clara respecto a la materia gravable.

132. Corroborando lo expuesto, el hecho de que, con independencia de lo que debe entenderse por infraestructura de la CDMX acorde a lo prescrito en el numeral 9, fracciones XLIV y XLV³⁰ de la Ley de Movilidad de la CDMX, la materia gravable del derecho recae sobre bienes que son de dominio público de la CDMX de acuerdo con lo previsto en los artículos 4, fracción

³⁰ “**Artículo 9.** Para aplicación, interpretación y efectos de la presente Ley, se entiende por:

[...]

XLIV. Infraestructura: Conjunto de elementos con que cuenta la vialidad que tienen una finalidad de beneficio general, y que permiten su mejor funcionamiento e imagen urbana;

XLV. Infraestructura para la movilidad: Infraestructura especial que permite el desplazamiento de personas y bienes, así como el funcionamiento de los sistemas de transporte público;

[...]”.

II³¹, 16, fracción I³², 17³³ y 19³⁴ de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, por lo que, atendiendo a la naturaleza de los bienes, se deben gravar por un derecho.

133. Cabe señalar que no es posible concluir que el artículo 307 TER del CFCDMX prevea un impuesto, en lugar de un derecho, porque de ser así, entonces se incurriría en un error en su materia gravable u objeto, dado que es expreso y explícito en establecer que se cobra por el uso y/o explotación de la infraestructura de la CDMX.

134. Concluirlo de otra forma implicaría dejar de observar y, consecuentemente, de acatar la disposición normativa expresa contenida en el artículo 307 TER del CFCDMX, ante la claridad de su texto, porque no se estaría analizando la prestación patrimonial pública establecida por el legislador - con todas sus virtudes o defectos constitucionales- sino se estaría creando una diversa.

³¹ “**Artículo 4.** El Patrimonio del Distrito Federal se compone de:

I. Bienes de Dominio Público, y

[...]”

³² “**Artículo 16.** Excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes del dominio público del Distrito Federal:

I. Los de uso común;

[...]”

³³ “**Artículo 17.** Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Las Dependencias, Entidades, Delegaciones y otros órganos desconcentrados, así como los particulares sólo podrán obtener sobre ellos, cuando su naturaleza lo permita, el derecho de uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes en los casos y en las condiciones que esta Ley establezca.

Se regirán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios en los casos en que estando destinados a un servicio público de hecho o por derecho y la autoridad competente resuelva lo procedente”.

³⁴ “**Artículo 19.** Se consideran bienes de uso común, aquellos que puedan ser aprovechados por todos los habitantes del Distrito Federal, con las restricciones y limitaciones establecidas en ley. Los bienes de uso común del Distrito Federal son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

135. Además, tampoco podría resolverse la incongruencia entre el objeto u hecho imponible y la base del derecho (total de comisiones o tarifas que bajo cualquier denominación se cobren por cada intermediación y/o promoción y/o facilitación digital), atendiendo a esta última conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2006³⁵, porque, se reitera, se estaría estableciendo una nueva contribución o tributo, no la que previó el legislador.

136. Además, el hecho de que la jurisprudencia invocada indique que la incongruencia entre el hecho imponible y la base debe resolverse a favor de ésta, no implica dejar de observar el hecho, pues de ser así, se insiste, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se arrogaría de facultades impositivas que no tiene.

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD. SE VIOLAN ESTOS PRINCIPIOS
POR LA SENTENCIA RECURRIDA AL RECONFIGURAR LA
NATURALEZA JURÍDICA DEL ARTÍCULO 307 TER DEL CFCDMX
SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS**

137. En el agravio II, la autoridad recurrente alega, en esencia, que la sentencia recurrida es ilegal, pues, por una parte, el juez de amparo señala que el precepto reclamado establece un derecho y, por otra, incongruentemente concluye que su objeto es indeterminado, por lo que viola los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias.

138. De la lectura de la sentencia recurrida se advierte que sus consideraciones parten de la nada jurídica, sin que se advierta la justificación de sus premisas.

139. El legislador estableció dos mecanismos para el establecimiento de derechos (1), el primero es por los servicios que presta el Estado en sus

³⁵ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, junio de 2006, página 918, de rubro: **“CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA ENTRE EL HECHO Y LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE”**.

funciones de derecho público, y el segundo es cuando se usan o aprovechan los bienes de dominio público de la nación.

140. Es importante hablar de los conceptos hecho imponible y objeto del tributo. En la acción de inconstitucionalidad 87/2020 se hizo referencia a ambos conceptos (2).

141. En los amparos en revisión 252/2015, 707/2015, 1182/2015 y 1339/2015 se retomaron algunas reflexiones que sustentaron cómo se determinará la naturaleza de un derecho, relativas al derecho especial y extraordinario a la minería, las cuales no se actualizan en el caso del artículo 307 TER del CFCDMX (3).

142. Que los anteriores supuestos no se analizaron en la sentencia recurrida a efecto de conocer si el aludido precepto efectivamente encuadra en el análisis realizado por la Suprema Corte, para reconfigurar su naturaleza de derecho.

143. Que en el caso del aprovechamiento contenido en el precepto reclamado no se trata de una contraprestación, como en el supuesto de los derechos, sino se busca obtener un ingreso no tributario, por lo que no se mide la capacidad contributiva de los gobernados, tampoco un beneficio concreto a favor de ciertas personas.

144. Tratándose del artículo 307 TER del CFCDMX no se ven involucrados valores constitucionales que puedan ponerse en peligro con la implementación de los aprovechamientos, por lo que no es necesario una motivación reforzada. Tampoco se causa dicho aprovechamiento por el uso, goce o aprovechamiento de un bien de dominio público, sino se cobra en función del beneficio obtenido, con la zona de disponibilidad de la que se deduce el valor del bien, tomando en cuenta su abundancia o escasez.

ANÁLISIS DE LOS PLANTEAMIENTOS

145. Los sintetizados argumentos resultan **infundados** e **inoperantes**.
146. No asiste razón a la autoridad recurrente cuando aduce que la sentencia recurrida resulta incongruente porque el juez de amparo, por una parte, establece que el artículo 307 TER del CFCDMX es un derecho y, por otra parte, que su objeto es indeterminado, lo que genera la violación a los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias.
147. Lo infundado de ese planteamiento reside en que no existe ninguna incongruencia en el fallo sujeto a revisión, dado que el juez de amparo después de examinar la naturaleza del precepto reclamado (apartado A de la sentencia recurrida), estimó que prevé un derecho y no un aprovechamiento, por lo que analizó los conceptos de violación **segundo** y **cuarto** de la demanda de amparo, estableciendo en qué consisten los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias (apartado B de la sentencia recurrida), para luego concluir que el artículo 307 TER del CFCDMX no determina o delimita con precisión cuáles son los bienes de dominio público que son objeto del derecho, es decir, no es posible conocer cuáles son los bienes de la infraestructura de movilidad de la CDMX cuyo uso o explotación se encuentra gravado.
148. Ese proceder se encuentra ajustado a derecho en la medida en que, si el juez de amparo determinó que el numeral impugnado contiene un derecho y no un aprovechamiento, al serle aplicables los principios de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, es congruente que haya concluido que dicha contribución -derecho- debe cumplir con los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias, pues dicho criterio es acorde con el establecido jurisprudencialmente por la Segunda Sala

respecto del ámbito de aplicación de los aludidos principios. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 16/2007³⁶.

149. De esa forma, no es cierto, como lo pretende la autoridad recurrente, que las consideraciones de la sentencia recurrida partan de la nada jurídica, pues como se vio, sus premisas se encuentran justificadas constitucional, legal y jurisprudencialmente.

150. Por otra parte, pero en el mismo contexto, devienen inoperantes todos los argumentos formulados por la autoridad recurrente referentes al establecimiento de derechos, la diferencia entre objeto y hecho imponible, así como el derecho especial y extraordinario a la minería, que, en opinión de la recurrente, se abordaron en distintos precedentes de esta Suprema Corte.

151. La inoperancia advertida se configura porque no se combaten las consideraciones de la sentencia recurrida, pues lo establecido en dichos precedentes no tiene el potencial para desvirtuar las premisas del fallo sujeto a revisión al no referirse directa o indirectamente al caso que se analiza. Máxime que, como se vio, la naturaleza de los bienes de dominio público que se gravan a través del precepto reclamado, deben sujetarse a imposición a través de un derecho y no de un aprovechamiento, como se tuvo ocasión de poner de manifiesto precedentemente.

152. A la misma conclusión se arriba por lo que se refiere a la distinción entre contraprestación e ingreso que identifica a los derechos o a los aprovechamientos, respectivamente, pues, como también se vio, no

³⁶ Novena Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, marzo de 2007, página 275, de rubro: **“CRÉDITO AL SALARIO. TIENE LA NATURALEZA DE UN ESTÍMULO FISCAL Y, POR ELLO, NO RESULTAN APLICABLES LAS GARANTÍAS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN, NI SE TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PÚBLICO”**.

resulta trascendente para efectos constitucionales, ya que ambos vehículos normativos (derechos y aprovechamientos) se consideran -y generan- ingresos.

153. De igual manera, nada tiene que ver la supuesta ausencia del involucramiento de valores constitucionales al establecer el artículo 307 TER del CFCDMX, por lo que no se requiere una motivación reforzada. Ello es así, pues dicho argumento es gratuito y exógeno a la litis propuesta.

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD. SE VIOLAN ESTOS PRINCIPIOS
AL NO REALIZAR UN ESTUDIO MINUCIOSO DEL PRECEPTO
RECLAMADO Y DE LA INTENCIÓN DEL LEGISLADOR
COMPENDIO DE LOS PLANTEAMIENTOS**

154. En el agravio III la autoridad recurrente, de manera destacada, arguye que el juez de amparo, erróneamente, analizó aisladamente un componente del aprovechamiento contenido en el artículo 307 TER del CFCDMX, esto es, el uso de la infraestructura de la CDMX, sin examinar por completo de manera sistemática la totalidad de sus componentes.

155. En apoyo a lo anterior hace referencia a la exposición de motivos de la iniciativa de creación de dicho precepto, para concluir que los componentes del aprovechamiento son:

a) Las personas físicas o morales que realizan actividades de intermediación, promoción o facilitación a través de plataformas digitales.

b) Los sujetos a través de su intermediación permiten a los usuarios contactar con terceros oferentes de bienes.

c) Existe entrega o recepción de paquetes alimenticios, víveres o cualquier tipo de mercancía en territorio de la CDMX.

d) Esta entrega implica el uso de la infraestructura de la CDMX, de lo contrario no se concreta la operación.

e) La entrega se realiza a través de un tercero denominado socio o repartidor que no tiene vinculación o relación laboral formal con la plataforma.

156. No obstante, nada de lo expuesto se tomó en consideración por el juez de amparo al momento de resolver, por lo que no llevó a cabo un análisis integral y sistemático de la mano de una interpretación auténtica que permitiera concluir que se está un ingreso no tributario.

157. El señalar, como lo hizo el juez de distrito, que el hecho imponible es el uso o explotación de la infraestructura de la CDMX, es extralimitarse en el análisis y estudio del aprovechamiento previsto en el precepto reclamado, pues este tiene una finalidad específica, consistente en advertir una necesidad de mantener y fortalecer las condiciones de infraestructura de la CDMX ante su uso y/o explotación por parte de las plataformas por sus operaciones de intermediación en las que se ha incrementado de manera exponencial el uso del parque vehicular privado, motocicletas y bicicletas, siendo esto uno de los elementos a través de los cuales lleva a cabo su objeto, y del cual deriva un beneficio económico evidente y notorio a favor de dichas plataformas digitales.

158. Así, los ingresos no tributarios previstos en el numeral impugnado se encuentran dirigidos a las plataformas digitales y se establecen como una necesidad y exigencia del interés de la sociedad y de la generalidad, para mejorar la infraestructura y dar soluciones a la movilidad que se ha visto impactada, en un contexto de vertiginosa expansión del parque de automóviles privados, bicicletas y motocicletas, como elementos que las quejas utilizan para realizar su objeto de negocios y obtener beneficios.

EXAMEN DE LOS MOTIVOS DE QUEJA

159. Los agravios sintetizados resultan **infundados** e **inoperantes**.

160. De forma opuesta a lo que aduce la autoridad recurrente, el juez de amparo no procedió de manera errónea al dictar la sentencia recurrida, ya que no analizó aisladamente la prestación patrimonial pública prevista en el artículo 307 TER del CFCDMX.

161. En efecto, como se puso de relieve precedentemente en esta ejecutoria, el juez de amparo analizó todos y cada uno de los elementos normativos que conforman el aludido numeral (sujetos, objeto, base y tarifa), para concluir que no contiene un aprovechamiento, sino una contribución en su especie derecho.

162. Así, no es cierto que el juez de primer grado únicamente analizó el elemento objeto del precepto reclamado, por el contrario, ese elemento fue el que sentó las bases para que lo considerara derecho al establecer expresamente que *las personas físicas o morales... deberán pagar mensualmente por el uso y/o explotación de la infraestructura de la Ciudad de México, una cuota por concepto de aprovechamiento.* Elemento que, dicho sea de paso, no es factible desconocer, ignorar o prescindir de su estudio atento a que el artículo 14, párrafo primero³⁷, del CFCDMX, establece la aplicación estricta de las disposiciones fiscales que establecen cargas a los contribuyentes, dentro de éstas las relativas al objeto de las contribuciones.

163. Es más, el juez de amparo también citó la exposición de motivos que

³⁷ “**Artículo 14.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijen las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa. [...]”.

originó el numeral tildado de inconstitucional³⁸,

³⁸ [...]

ACCIONES PARA MEJORAR LA RECAUDACIÓN.

[...]

- Se plantea la adición del artículo 307 TER, dado que la actual pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), ha generado restricciones en la circulación de personas y mercancías en todo el mundo, con el objetivo de frenar la propagación del mencionado virus, máxime, considerando las mutaciones que se han presentado y han vuelto a poner en alerta a los sistemas de salud de todas las naciones.

Dicha política de restricción, ha provocado una aceleración vertiginosa en el crecimiento del comercio electrónico, entre ellos destaca el sector de la entrega de alimentos, mercancías o víveres.

Lo anterior, presenta nuevos retos de gobernabilidad en materia fiscal, regulatoria y de movilidad, a fin de poder estar en condiciones para establecer políticas impositivas que benefician a los usuarios de dicha economía digital.

Es un hecho que el comercio electrónico ha reforzado la actividad económica global dado que se genera una reducción en los costos de las transacciones, a diferencia del comercio tradicional, lo cual produce una expansión del mercado que genera una riqueza adicional en la economía. Bajo este tenor, evidentemente el paradigma en el que se había desenvuelto la actividad económica ha cambiado.

No debe perderse de vista que la Constitución Política de la Ciudad de México consagra que:

“Artículo 3

De los principios rectores

[...]

Como puede observarse, en dicho artículo constitucional se prevé el reconocimiento del derecho de propiedad de la Ciudad de México respecto de sus bienes de dominio público, de uso común y de dominio privado.

En ese orden de ideas, el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, establece que la Ciudad de México es una Entidad Federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el artículo 9, fracciones XLIV y XLV de la Ley de Movilidad de la Ciudad de México, indica que la infraestructura es el conjunto de elementos con que cuenta la vialidad que tienen una finalidad de beneficio general, y que permiten su mejor funcionamiento e imagen urbana; asimismo, define a la infraestructura para la movilidad como la infraestructura especial que permite el desplazamiento de personas y bienes, así como el funcionamiento de los sistemas de transporte público.

No se omite mencionar que, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en su artículo 3, fracción XIII, define a la infraestructura urbana como la distribución y orden de las partes del conjunto inmobiliario del dominio público del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, subyacente al equipamiento urbano existente o por establecerse, que comprende la vía pública, el suelo de uso común, las redes subterráneas de distribución de bienes, así como los demás bienes inmuebles análogos.

De los preceptos legales antes señalados, se desprende que la infraestructura son los elementos y/o equipamientos con que cuenta la Ciudad, que tienen una finalidad de beneficio general.

precisando que la “infraestructura” se refiere a los bienes de dominio público de la CDMX destinados al desplazamiento de personas y bienes, así como al funcionamiento de los sistemas de transporte público, bienes que según el legislador -precisó- son utilizados para llevar a cabo la actividad económica de los sujetos pasivos de la contribución.

164. Así, el juez de amparo sí tomó en cuenta los elementos contenidos en el artículo 307 TER del CFCDMX, realizando una interpretación integral, sistemática y auténtica de todo el entorno normativo que rodea al invocado numeral, para concluir que no es un ingreso no tributario, sino un ingreso tributario en su modalidad de derecho.
165. De esa forma, el juez de amparo al analizar el objeto u hecho imponible previsto en el artículo reclamado en modo alguno se extralimitó en sus funciones -como equivocadamente lo hace valer la autoridad recurrente- puesto que atendió no solo a su diseño normativo, sino también a la finalidad que buscó el legislador al establecerlo, ya que se ciñó al objeto del derecho que se cobra.

En ese orden, a fin de explicar la naturaleza jurídica del aprovechamiento que se pretende establecer, se cita la definición que el Código Fiscal de la Ciudad de México prevé en relación a los aprovechamientos:

[...]

De las consideraciones anteriormente vertidas, se justifica la adición del artículo 307 TER al Código Fiscal de la Ciudad de México, en razón de que actualmente las personas físicas o morales que operan, utilizan y/o administran aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, han evolucionado ofertando la entrega de alimentos, paquetería, víveres o cualquier tipo de mercancía dentro de la Ciudad de México, y que para dicha prestación hacen uso, explotan y aprovechan la infraestructura capitalina (bienes de dominio público).

Asimismo, no debe perderse de vista que la Ciudad de México goza de libertad en cuanto a su régimen interior, para que a través del Poder Legislativo se establezcan los aprovechamientos que se estimen necesarios por el uso de la infraestructura y los bienes de dominio público para las personas físicas o morales que operan, utilizan y/o administran aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los usuarios puedan contratar la entrega de alimentos, paquetería, víveres o cualquier tipo de mercancía con entrega en territorio de la Ciudad de México.

[...]”

Congreso de la CDMX, iniciativa de Decreto de la Jefa de Gobierno de la CDMX por la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del CFCDMX 2022, pp. 6 a 8.

166. Conviene recordar que, como se señaló, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para analizar la validez constitucional de una disposición normativa que prevé una prestación patrimonial pública o contribución, por la cual se allega de un ingreso público, debe atenderse a su verdadera naturaleza jurídica con independencia de la denominación que le otorgue el legislador, las autoridades exactoras o el quejoso.

167. En ese contexto, deben distinguirse dos aspectos claramente diferenciables: por una parte, **la facultad constitucional exclusiva con la que cuenta el Poder Legislativo para establecer contribuciones**, en los términos del artículo 73, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra, **la facultad constitucional también exclusiva del Poder Judicial de la Federación -en concreto y de manera terminal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación- para juzgar la constitucionalidad de una disposición normativa con el referido contenido**, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 94, 103, 105 y 107 de la misma Carta Magna, de manera que, para tal fin, el juzgador constitucional al determinar vía interpretación cuál es la verdadera naturaleza de una disposición con el invocado contenido, en modo alguno puede considerarse que establezca una prestación patrimonial pública o contribución, o que invada la esfera competencial de atribuciones del Poder Legislativo, pues sería tanto como concluir que el Poder Judicial Federal -y de manera primordial la Suprema Corte como Tribunal Constitucional- no puede ejercer su función de órgano de control constitucional de las disposiciones normativo tributarias y no tributarias, y mal haría en conformarse con la denominación adoptada por el legislador ordinario sin poder verificar qué tipo de prestación patrimonial pública o contribución en realidad estableció, es decir, en qué categoría jurídica en específico puede ubicarse su producto normativo y a partir de ello

determinar su constitucionalidad o no. Estas consideraciones se encuentran contenidas en la tesis aislada 1a. XXXVI/2012 (10a.)³⁹.

168. Claro, el anterior criterio jurisprudencial **siempre tiene como límite inmanente el texto legal, dado que no es posible ignorarlo en todo o en parte, pues de ser así, ya no se estaría interpretando el producto normativo, sino creando una contribución o tributo ex novo, lo que evidentemente subvertiría el texto constitucional.**

169. También vale la pena tener presente que, además del propósito recaudatorio que para sufragar el gasto público de la Federación, Estados y Municipios tienen las contribuciones, éstas pueden servir accesoriamente como instrumentos eficaces de la política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar, orientando, encauzando, alentando o desalentando ciertas actividades o usos sociales, según sean considerados útiles o no, para el desarrollo armónico del país, **mientras no se violen los principios constitucionales rectores de los tributos.** Estas consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia P./J. 18/91⁴⁰.

170. Por lo demás, siguiendo la línea argumentativa establecida por el Pleno de este Tribunal Constitucional al resolver la controversia constitucional 82/2022, en donde precisó que, con independencia de los fines que se persigan con una disposición normativa, si se emitió por una autoridad que carece de facultades para ello, no es posible valorar sus méritos constitucionales⁴¹. Así, tampoco es factible valorar los “supuestos fines”

³⁹ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro VI, marzo de 2012, tomo 1, página 277, de rubro: “**INGRESOS PÚBLICOS. EL ANÁLISIS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS QUE LOS PREVEN POR PARTE DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO IMPLICA QUE SE INVADAN LAS ATRIBUCIONES DEL PODER LEGISLATIVO NI QUE SE ESTABLEZCAN PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS O CONTRIBUCIONES VÍA INTERPRETACIÓN**”.

⁴⁰ Octava Época, Semanario Judicial de la Federación, tomo VII, junio de 1991, página 52, de rubro: “**CONTRIBUCIONES. FINES EXTRAFISCALES**”.

⁴¹ En la referida controversia constitucional se sostuvo: “ [...] 65. No es óbice a lo expuesto que tanto en la iniciativa como en el dictamen del Decreto que contiene los

que persigue una disposición normativa fiscal cuando tanto de su exposición de motivos como de su texto mismo, se advierte claramente cuál es su objeto o materia gravable y los fines que persiguió.

171. De ahí que devienen inoperantes todos los argumentos formulados por la autoridad recurrente relativos a la supuesta finalidad que se buscó con el establecimiento del artículo 307 TER del CFCDMX por parte del legislador.

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD. SE VIOLAN ESTOS PRINCIPIOS
AL EQUIPARAR DERECHOS Y APROVECHAMIENTOS DE MANERA
ARBITRARIA Y CARENTE DE SUSTENTO
RESUMEN DE LOS AGRAVIOS**

172. En el agravio **IV** la autoridad recurrente alega, en lo esencial, que la sentencia recurrida deviene ilegal porque el juez de distrito resolvió que el artículo 9, fracción III, y el numeral 10, ambos del CFCDMX, tienen igual contenido, por lo que el artículo 307 TER del invocado cuerpo normativo establece un derecho.

173. El juez de amparo parte de una premisa falsa al interpretar que existen dos denominaciones idénticas (derechos y aprovechamientos) para un mismo supuesto normativo, el cual bajo su perspectiva es el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público.

174. Sin embargo, es evidente que las definiciones de ambos conceptos difieren en su totalidad, pues los aprovechamientos previstos en el artículo

preceptos impugnados se haya hecho referencia a que el estímulo fiscal propuesto busca como finalidad atenuar la obligación fiscal de las personas adultas mayores, pensionados, jubilados y personas con discapacidad.

66. Ello, porque no es factible buscar tal finalidad a través de los numerales combatidos si no se cuenta con facultades constitucionales para tal efecto, es decir, no se pueden valorar los méritos de una norma si no se tienen facultades para establecerla.

[...]"

10 del CFCDMX son ingresos que percibe la Ciudad por sus funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público distintos de las contribuciones, y los derechos previstos en el numeral 9, fracción III, del mismo Código, son contraprestaciones, por lo que no se trata de una igualdad de definiciones (sic).

175. Así, no se está ante el mismo supuesto normativo, máxime que el elemento clave en los derechos consiste en la contraprestación que, al tener naturaleza de bilateralidad, ésta recae en el acto permisivo del Estado, elemento que no se advierte en el precepto reclamado, por lo que no podría encuadrar como derecho (A).

176. El juez de amparo, con una deficiente técnica jurídica, estableció que en el caso de aprovechamientos debe existir un acto permisivo del Estado, por el cual se acepta la prestación de un servicio público o el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público, lo cual es incorrecto, ya que el artículo 10 del CFCDMX no prevé tal situación, por lo que nos encontramos ante una figura novedosa -que regula a las plataformas digitales- que debe analizarse con parámetros de interpretación que se ajusten y actualicen a la realidad que regula, rompiendo paradigmas de figuras o categorías aplicadas hasta la fecha.

177. Lo anterior se evidencia porque no existe uniformidad en el criterio de los juzgadores federales en cuanto a la naturaleza de la prestación patrimonial pública contenida en el artículo 307 TER del CFCDMX, al grado de que algunos refieren que es un derecho, otros que es un impuesto, e incluso, hay quienes afirman que es un aprovechamiento.

178. Ahora, el juez de amparo al desnaturalizar de manera indebida el aprovechamiento y considerarlo derecho, omite estimar que el legislador puede concebir nuevas figuras jurídicas acordes con realidades actuales, pues solo es competencia del orden legislativo reformar el contenido de

las normas, tal y como se reconoció en materia tributaria por la Primera Sala del Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 467/2021 (B).

179. La determinación del juez de amparo es contraria a derecho porque considera que el aprovechamiento de mérito es un derecho y, consecuentemente, le son aplicables los principios de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, los cuales rigen a las contribuciones, luego, si el precepto reclamado establece un aprovechamiento por el uso y/o explotación de la infraestructura de la CDMX, es claro que no estamos ante una contribución, sino ante un aprovechamiento.

180. Los aprovechamientos son ingresos no tributarios, coligiéndose que no se rigen por los principios de justicia fiscal, entre los que se encuentran, precisamente, los de legalidad, proporcionalidad y equidad que la quejosa estima violados.

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

181. Los agravios compendiados son **infundados e inoperantes**.

182. Contrariamente a lo que expone la autoridad recurrente, la sentencia recurrida no es ilegal, puesto que la determinación adoptada por el juez de amparo, en cuanto a la identidad de contenido de los artículos 9, fracción III, y 10 del CFCDMX, se encuentra apegada a derecho.

183. Para estar en condiciones de verter las razones por las que ello es así, en principio, resulta útil realizar un cuadro comparativo de los preceptos señalados, que establecen:

Artículo 9. Las contribuciones establecidas en este Código, se clasifican en: [...] III. Derechos. Son las contraprestaciones <u>por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Ciudad de México</u>, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en este Código. [...] (subrayado añadido)	Artículo 10. Son aprovechamientos los ingresos que perciba la Ciudad de México por funciones de derecho público y <u>por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones</u>, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en este Código. Así también, se consideran aprovechamientos, los derivados de responsabilidad resarcitoria, entendiéndose por tal la obligación a cargo de los servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares de indemnizar a la Hacienda Pública de la Ciudad de México, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, en los términos del artículo 454 de este Código. (subrayado añadido)
---	--

184.Como puede advertirse de los reproducidos numerales, el elemento que los identifica casi de manera idéntica es el uso y/o aprovechamiento -incluida la explotación- de los bienes de dominio público de la CDMX, tanto los derechos como los aprovechamientos tienen ese objeto o materia gravable.

185.Ahora, ¿en dónde radica la diferencia para que el legislador utilice una u otra figura jurídica y, consecuentemente, un distinto diseño normativo? La respuesta a este cuestionamiento la proporciona el mismo artículo 10 del CFCDMX al establecer, expresa y categóricamente, que los aprovechamientos son *los ingresos que perciba la Ciudad de México... por funciones de derecho público... **distintos de las contribuciones**...* Esta disposición conlleva a que el ejercicio del poder del Estado mexicano -en

el caso de la CDMX- para allegarse de ingresos mediante el establecimiento de prestaciones patrimoniales públicas implica que la regla general es que sea a través de contribuciones -en sus distintas categorías- y solo por excepción se acuda a los aprovechamientos, esto es, éstos responden a un criterio residual del legislador para obtener un ingreso.

186. Ello es así, debido a que el legislador de la CDMX -y como se verá enseguida siguiendo al legislador federal- atendió a las *funciones de derecho público... distint[a]s de las contribuciones...*, por lo que para que se pueda configurar verdaderamente **un aprovechamiento debe ser un ingreso que se obtenga por una función de derecho público por la que no se estableció una contribución -en cualquiera de sus tipos-**.

187. El anterior ha sido el criterio que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido jurisprudencialmente al resolver los distintos casos puestos a su consideración.

188. Por ejemplo, en el caso de las multas impuestas por el Poder Judicial de la Federación sostuvo que su naturaleza es de aprovechamientos al derivar de una función de derecho público distinta de las contribuciones previstas en el artículo 2 del CFF, pues no derivan del ejercicio del poder tributario, sino de facultades sancionatorias y admonitorias en los juicios de su competencia. Estas consideraciones se encuentran contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 50/2003⁴².

189. Otro supuesto que conviene tener en cuenta es el relativo al aprovechamiento que se estableció en el artículo 10 de la Ley de Ingresos

⁴² Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, junio de 2003, página 252, de rubro: **"MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SON APROVECHAMIENTOS QUE CONSTITUYEN UN CRÉDITO FISCAL"**.

de la Federación para el ejercicio de dos mil nueve, por el uso, goce o aprovechamiento del espacio aéreo mexicano, mediante actividades aeronáuticas locales, nacionales o internacionales, por las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, de acuerdo a la envergadura de las aeronaves y conforme al desplazamiento que realicen durante el vuelo en ruta, pagando por cada kilómetro volado, de conformidad con un procedimiento para tal efecto; cuando en realidad se replicaba el hecho imponible contenido en el artículo 289, fracción I, de la Ley Federal de Derechos para el ejercicio de dos mil cinco. Tal y como se advierte de la tesis aislada 1a. XXXVII/2012 (10a.)⁴³.

190. El mismo criterio se utilizó en el caso de la cuota de garantía de no caducidad prevista en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, catalogada como aprovechamiento, señalándose que la función de derecho público que lo identifica y justifica, deriva de los principios e instrumentos básicos que sustentan la política hídrica nacional establecidos en los artículos 14 Bis 5 y 14 Bis 6 de la Ley de Aguas Nacionales, por lo que se advierte que uno de los propósitos esenciales en la materia, consistente en promover y establecer condiciones para una eficiente y racional utilización, control y distribución del agua, así como de aquellas medidas necesarias para su salvaguarda en cantidad y calidad. Así, la cuota de garantía de no caducidad prevista en el invocado artículo 29, se establece como una medida para alcanzar ese propósito específico y encuadra dentro del cúmulo de actividades desarrolladas por el Estado para preservar el equilibrio hidrológico nacional y favorecer el aprovechamiento y la protección de los recursos hídricos; en ese contexto, al implementar la referida cuota de garantía, el Estado desarrolla la función pública aludida y, por ende, se justifica la obtención de ingresos en concepto de aprovechamientos mediante su cobro. Consideraciones que

⁴³ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro VI, marzo de 2012, tomo 1, página 280, de rubro: **“LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009. EL ARTÍCULO 10, PÁRRAFO PRIMERO, ESTABLECE UN DERECHO Y NO UN APROVECHAMIENTO”**.

se encuentran contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 100/2016 (10a.)⁴⁴.

191. En la especie, como lo resolvió el juez de amparo, existe identidad normativa y, por ende, del ingreso que se obtiene, entre la hipótesis legal de los derechos previstos en el artículo 9, fracción III, y el supuesto normativo de los aprovechamientos establecidos en el artículo 10 del CFCDMX, dado que ambos gravan el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público de la CDMX.

192. Efectivamente, el legislador federal -discrepantemente al de la CDMX en los invocados numerales- estableció una diferencia entre las categorías derechos y aprovechamientos previstas en los artículos 2, fracción IV y 3, párrafo primero, del CFF, que son del tenor siguiente:

Artículo 2. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera: [...] IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley <u>por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público</u>, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son	Artículo 3. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado <u>por funciones de derecho público distintos de las contribuciones</u>, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. [...] (subrayado añadido)
---	--

⁴⁴ Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 33, agosto de 2016, tomo II, página 945, de rubro: “**AGUAS NACIONALES. LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO QUE JUSTIFICA LA OBTENCIÓN DE INGRESOS POR CONCEPTO DE CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD, ES LA RELATIVA A PRESERVAR EL EQUILIBRIO HIDROLÓGICO, Y FAVORECER EL APROVECHAMIENTO Y LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS**”.

derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado. [...] (subrayado añadido)	
--	--

193. Los preceptos transcritos establecen que los derechos consisten en las contribuciones por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como por recibir servicios que presta en sus funciones de derecho público; por el contrario, los aprovechamientos son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones.
194. Como puede advertirse -para lo que el caso importa- en el ámbito federal los derechos se pueden percibir por el uso o goce de bienes de dominio público, en cambio, en una primera aproximación, los aprovechamientos no, sino por funciones de derecho público distintas de las contribuciones. Esta es una primera diferencia que conviene tomar en cuenta respecto a los derechos y a los aprovechamientos previstos en el CFCDMX, pues como se vio, en ambos casos se pueden establecer por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público, lo que, como lo estimó el juez de amparo, implica identidad de la materia gravable.
195. Así, la premisa del juez de amparo es correcta debido a que existen dos denominaciones distintas (derechos y aprovechamientos) para un mismo supuesto jurídico (uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público) lo que lleva a concluir que, como se dijo, la regla general implica que el legislador no puede establecer bajo la figura de aprovechamiento una hipótesis normativa que corresponde a un derecho, porque de ser así, se debe atender a esta última naturaleza y a los cánones que le son aplicables.

196. Por lo demás, la pretendida diferencia terminológica entre contraprestación e ingreso previstas en los artículos 9, fracción III, y 10 del CFCDMX, resulta falaz -como se tuvo ocasión de poner de relieve- para desvirtuar la identidad normativa advertida. Máxime que, contrariamente a lo que alega la autoridad recurrente, ni la bilateralidad ni el acto permisivo por sí mismos identifican a los derechos, ni siquiera a los derechos por servicios públicos. En cuanto a este último aspecto es aplicable la jurisprudencia P./J. 41/96⁴⁵.
197. Por otra parte, no es inoperante el argumento relativo a que el juez de amparo utilizó una deficiente técnica jurídica para establecer que en el caso de los aprovechamientos se requiere un acto permisivo del Estado.
198. Lo deficiente del argumento formulado por la autoridad recurrente reside en que el juez de amparo señaló, justamente, lo contrario, es decir, que en los derechos *existe un acto permisivo por el Estado, por el cual acepta la prestación de un servicio o permite el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público*; no en los aprovechamientos, por lo que, la premisa del argumento de la autoridad recurrente es falsa. Es aplicable al respecto la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.)⁴⁶.
199. A la misma conclusión de inoperancia se arriba por lo que hace al planteamiento referente a la disparidad de criterio existente en los tribunales respecto a la naturaleza de la prestación patrimonial pública prevista en el artículo 307 TER del CFCDMX. Ello es así, porque con independencia del criterio sostenido por los tribunales al respecto, en su caso, dichos criterios provienen de órganos inferiores a este Tribunal

⁴⁵ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, julio de 1996, página 17, de rubro: “**DERECHOS TRIBUTARIOS POR SERVICIOS. SU EVOLUCIÓN EN LA JURISPRUDENCIA**”.

⁴⁶ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, octubre de 2012, tomo 3, página 1326, de rubro: “**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS**”.

Constitucional y, por ende, no son obligatorios ni vinculantes conforme a lo dispuesto en el artículo 222 de la Ley de Amparo.

200. También es inoperante el agravio relativo a la “nueva” figura jurídica contenida en el precepto reclamado. Esta calificativa responde a que la pretendida “novedad” que aduce la autoridad recurrente no justifica por sí misma la utilización de algún “nuevo” método de interpretación, cuando se vio que su naturaleza es la de una contribución en su categoría derecho.
201. Además, tanto la Ley del Impuesto sobre la Renta⁴⁷ como la Ley del Impuesto al Valor Agregado⁴⁸ también regulan un supuesto normativo

⁴⁷ “**Artículo 113-A.** Están obligados al pago del impuesto establecido en esta Sección, los contribuyentes personas físicas con actividades empresariales que enajenen bienes o presten servicios a través de Internet, mediante plataformas tecnológicas, aplicaciones informáticas y similares que presten los servicios a que se refiere la fracción II del artículo 18-B de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por los ingresos que generen a través de los citados medios por la realización de las actividades mencionadas, incluidos aquellos pagos que reciban por cualquier concepto adicional a través de los mismos.

El impuesto a que se refiere el párrafo anterior, se pagará mediante retención que efectuarán las personas morales residentes en México o residentes en el extranjero con o sin establecimiento permanente en el país, así como las entidades o figuras jurídicas extranjeras que proporcionen, de manera directa o indirecta, el uso de las citadas plataformas tecnológicas, aplicaciones informáticas y similares.

La retención se deberá efectuar sobre el total de los ingresos que efectivamente perciban las personas físicas por conducto de los citados medios a que se refiere el primer párrafo de este artículo, sin incluir el impuesto al valor agregado. Esta retención tendrá el carácter de pago provisional. Al monto total de los ingresos mencionados se le aplicarán las siguientes tasas de retención:

I. Tratándose de prestación de servicios de transporte terrestre de pasajeros y de entrega de bienes la retención se hará por el 2.1%.

II. Tratándose de prestación de servicios de hospedaje la retención se hará por el 4%.

III. Tratándose de enajenación de bienes y prestación de servicios la retención se hará por el 1%.

Cuando las personas físicas a que se refiere el primer párrafo de este artículo reciban una parte del pago de las contraprestaciones por la prestación de servicios o la enajenación de bienes directamente de los usuarios o los adquirentes de los mismos, y el total de sus ingresos, incluyendo aquellos efectivamente percibidos por conducto de las citadas plataformas, no excedan de trescientos mil pesos anuales, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta por dichos ingresos recibidos directamente de los usuarios de los servicios o adquirentes de bienes, aplicando las tasas de retención a que se refiere el presente artículo al total de los ingresos recibidos, incluyendo aquellos efectivamente percibidos por conducto de las citadas plataformas tecnológicas, aplicaciones informáticas y similares, y deberán acreditar el impuesto que, en su caso, les hubieran retenido en los términos del presente artículo. El impuesto que se pague en términos de este párrafo se considerará como pago definitivo”.

⁴⁸ “**Artículo 18-B.** Para los efectos de lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 16 de la presente Ley, se consideran únicamente los servicios digitales que a continuación

semejante, de ahí que no exista tal “novedad”.

202. Por otra parte, tampoco resulta acertado el argumento de la autoridad recurrente relativo a que es aplicable el criterio sustentado en el amparo en revisión 467/2021 de la Primera Sala. Ello, porque con independencia de que en dicho asunto se haya reconocido el amplio margen de configuración del sistema tributario por parte del legislador -lo cual también ha hecho esta Segunda Sala- esa deferencia no justifica que al ejercerlo se varíen las reglas legales establecidas en contravención a la Constitución, como se puso de manifiesto precedentemente.

203. En el anterior contexto de resolución, si el juez de amparo, y principalmente este Tribunal Constitucional, sostiene que el artículo 307 TER del CFCDMX no establece un aprovechamiento, sino una contribución, es inconcuso que le resultan aplicables los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, pues es un ingreso tributario y, por ende, se encuentra sujeto a los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias, entre otros.

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD. SE VIOLAN ESTOS PRINCIPIOS
AL ESTABLECER QUE EL ARTÍCULO 307 TER DEL CFCDMX
ESTABLECE UN DERECHO Y UN HECHO IMPONIBLE FICTICIO Y
QUE SU OBJETO ES INCONGRUENTE**

se mencionan, cuando éstos se proporcionen mediante aplicaciones o contenidos en formato digital a través de Internet u otra red, fundamentalmente automatizados, pudiendo o no requerir una intervención humana mínima, siempre que por los servicios mencionados se cobre una contraprestación:

I. La descarga o acceso a imágenes, películas, texto, información, video, audio, música, juegos, incluyendo los juegos de azar, así como otros contenidos multimedia, ambientes multijugador, la obtención de tonos de móviles, la visualización de noticias en línea, información sobre el tráfico, pronósticos meteorológicos y estadísticas.

No se aplicará lo dispuesto en esta fracción a la descarga o acceso a libros, periódicos y revistas electrónicos.

II. Los de intermediación entre terceros que sean oferentes de bienes o servicios y los demandantes de los mismos.

III. Clubes en línea y páginas de citas.

IV. La enseñanza a distancia o de test o ejercicios”.

SÍNTESIS DE LOS PLANTEAMIENTOS

204. En el agravio **V** la autoridad recurrente alega que la sentencia recurrida es ilegal, porque el juez de amparo resolvió que el invocado precepto establece un derecho, pero incongruentemente sostiene, a la vez, que su objeto es indeterminado, sin sustento en análisis constitucional alguno.
205. En la sentencia recurrida el juez eligió de manera arbitraria que el numeral reclamado prevé un derecho que, por definición del artículo 9 del CFCDMX, implica una contraprestación por el uso o la explotación de la infraestructura de la CDMX y, además que su cuantificación se realice en función del uso o explotación de los bienes de dominio público de la CDMX.
206. No obstante, ese hecho imponible es ficticio porque no se está ante una contraprestación por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público. Para el caso, se propone el contexto funcional, en donde la interpretación implica tomar en consideración la situación social imperante en el momento en que se emite la norma y/o en el que ésta se aplica, lo cual remite al conjunto de las relaciones sociales relevantes, valoraciones sociales, según las concepciones del legislador o interprete.
207. Así, el margen de discrecionalidad del juzgador no fue correcto, pues omitió llevar a cabo ejercicios de hermeneútica jurídica para desentrañar el sentido de la norma para llevar a su verdadera naturaleza jurídica.
208. Por otra parte, no se debe dejar de lado el hecho de que la infraestructura de la CDMX no se limita a las calles y vialidades, sino que el artículo 9 de la Ley de Movilidad de la CDMX, indica que la infraestructura es el conjunto de elementos con que cuenta la vialidad, que tiene una finalidad de beneficio general y que permite un mejor funcionamiento e imagen urbana. Además, el artículo 3, fracción XIII, del ordenamiento invocado define qué debe entenderse por infraestructura urbana.

**CONGRUENCIA, EXHAUSTIVIDAD Y
FUNDAMENTACIÓN. SE VIOLAN ESTOS
PRINCIPIOS AL ESTABLECER QUE EL
ARTÍCULO 307 TER DEL CFCDMX
ESTABLECE UN DERECHO Y QUE NO
TIENE UNA BASE CONGRUENTE CON SU
OBJETO**

RESUMEN DE LOS ARGUMENTOS

209. En el agravio **VI** la autoridad recurrente alega que en la sentencia recurrida el juez de amparo creó un objeto ficticio, como lo es una contraprestación por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, a efecto de darle al artículo 307 TER del CFCDMX, la naturaleza de una contribución, en particular, un derecho.
210. Lo incongruente de la sentencia recurrida deriva en gran medida de que el juez de amparo omitió incluir en el estudio de la litis constitucional aspectos trascendentes para el fallo, así como tampoco tomó en cuenta que el precepto reclamado responde a una realidad que ha permitido y que continúa permitiendo aprovechar las lagunas de la ley por parte de las plataformas.
211. El juez de amparo encuadró los componentes de la estructura del aprovechamiento en los elementos esenciales de un derecho (sujetos, objeto, base y tasa), todo ello sin mediar método de análisis, de estudio o interpretación alguna, omitiendo por completo agotar todas las posibilidades de encontrar en el CFCDMX un significado que la haga compatible con la Constitución.

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

212. Por encontrarse íntimamente vinculados se procede al examen conjunto de los reseñados argumentos, los cuales resultan **infundados** e **inoperantes**.

213. No asiste razón a la autoridad recurrente cuando aduce que la sentencia recurrida es ilegal, porque el juez resolvió que el precepto reclamado establece un derecho, pero, incongruentemente, que su objeto es indeterminado, sin sustento constitucional alguno.
214. Lo desacertado de su argumento radica en que el juez de amparo, al dictar la sentencia recurrida, sí señaló el sustento constitucional de su decisión.
215. Cabe recordar que en el apartado C de la sentencia recurrida, el juez de Distrito analizó los conceptos de violación segundo y cuarto formulados por la quejosa, estimando fundado el relativo a que se viola el principio de legalidad ya que el precepto reclamado no precisa cuáles son los bienes de dominio público que se consideraron al establecerlo.
216. Para tal efecto, el referido juzgador señaló que en el numeral reclamado el legislador se limitó a establecer que el hecho imponible es el uso o explotación de la infraestructura de la CDMX, sin precisar qué bienes de dominio público quedan comprendidos en tal concepto, ya que los sujetos pasivos no saben con precisión qué bienes de dominio público que usen o exploten darán lugar al hecho generador del derecho.
217. Que de la exposición de motivos se advierte que “infraestructura” se refiere a los bienes de dominio público destinados a la movilidad y desplazamiento de personas y bienes, así como el funcionamiento de los sistemas de transporte público, específicamente se hizo referencia al artículo 9, fracciones XLIV y XLV de la Ley de Movilidad de la CDMX.
218. De esos ordenamientos estimó que “infraestructura” es el conjunto de elementos con que cuenta la vialidad y que permiten su funcionamiento e imagen urbana; asimismo, “infraestructura para la movilidad” son los bienes de dominio público que permiten el desplazamiento de personas y bienes, así como el funcionamiento de los sistemas de transporte público.

219. Así, concluyó que del artículo 307 TER del CFCDMX no es posible determinar o delimitar sin precisión cuáles son los bienes de dominio público que son objeto del derecho, es decir, no es posible cuáles son los bienes de la infraestructura de movilidad de la CDMX cuyo uso o explotación se encuentra gravado.

220. Preciso que dentro de la expresión “infraestructura para la movilidad” pueden quedar comprendidos un cúmulo de bienes que no necesariamente son usados o explotados por los sujetos pasivos del derecho, o bien, ciertos bienes pueden ser usados o explotados en mayor medida que otros, de tal forma que los sujetos pasivos no conocen con precisión respecto de qué bien están pagando la contribución.

221. Así, señaló que la imprecisión del hecho imponible puede dar lugar a la actuación arbitraria de las autoridades fiscales, las que podrían determinar sin límites preestablecidos la causación del derecho, sin que el contribuyente conozca con antelación respecto de qué uso o explotación se actualizó el hecho imponible; por lo que el precepto reclamado viola el principio de legalidad tributaria, esencialmente, porque la indeterminación del objeto o hecho imponible no permite saber al contribuyente respecto de qué uso o explotación de bienes de dominio público se causará el derecho.

222. Además, el juez de amparo estimó que la indeterminación del hecho imponible conllevaba, simultáneamente, la violación al principio de proporcionalidad tributaria -como lo adujo la quejosa-, ya que si no existe certeza respecto de qué bienes de dominio público se causa el derecho, tampoco es posible determinar en qué grado se están aprovechando tales bienes, el beneficio aproximado obtenido por el contribuyente y la

disponibilidad del bien, así como las reparaciones o reconstrucciones necesarias, en su caso.

223. Es decir, la indeterminación del hecho imponible no permite advertir si la contribución se causa de manera proporcional, en función de los elementos que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como criterios para determinar si se respeta el principio de proporcionalidad tributaria, en la jurisprudencia 2a./J. 27/2010⁴⁹, esto es:

a) Si no se conoce respecto de qué bienes se causa la contribución, no es posible determinar el grado de aprovechamiento de tales bienes y si el grado aprovechamiento puede ser medido.

b) No es posible conocer el beneficio aproximado obtenido por el contribuyente por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público que comprenden la infraestructura para la movilidad de la Ciudad de México.

c) Si no se conoce qué bienes de dominio público comprenden la infraestructura para la movilidad de la Ciudad de México, tampoco es posible conocer la disponibilidad de tales bienes o si por su uso o explotación conlleva reparaciones o reconstrucciones que deben ser solventadas con el pago de la contribución.

224. El juez de amparo hizo alusión al criterio sustentado en la acción de inconstitucionalidad 97/2020, en donde se señaló que debe existir congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud, congruencia que no observó en el asunto porque el objeto del derecho es

⁴⁹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010, página 1031, de rubro: **“DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD”**.

difuso e indeterminado, y ello no permite identificar el grado del uso o explotación del bien o el beneficio obtenido por el contribuyente.

225. Lo anterior, porque si el precepto reclamado establece que para cuantificar el monto a pagar se debe aplicar una tasa de 2% sobre el total de las comisiones o tarifas que cobren los sujetos pasivos (base imponible), es evidente que no existe congruencia entre el hecho imponible y la base, pues el primero se refiere al uso o explotación de bienes de dominio público y el segundo a comisiones o tarifas cobradas, aspectos que no tienen relación alguna, por lo que se viola el principio de proporcionalidad tributaria.

226. De esa forma, no existe ninguna incongruencia en las consideraciones formuladas por el juez de amparo en la sentencia recurrida, dado que, como se vio, incluso apoyó su determinación en los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para justificar que el artículo 307 TER del CFCDMX, no establece un aprovechamiento, sino un derecho.

227. Sumado a lo expuesto, resulta inoperante el argumento de la autoridad recurrente en el que insiste en la diferenciación entre el vocablo contraprestación e ingreso contenidos, respectivamente, en los artículos 9, fracción III, y 10 del CFCDMX, el cual ya se desestimó precedentemente.

228. Por otra parte, no tiene razón la autoridad recurrente al esgrimir que el juez de amparo estableció un hecho imponible ficticio, pues, como también se vio, la naturaleza del artículo 307 TER del CFCDMX es la de un derecho, no la de un aprovechamiento.

229. Por ello, nada tiene que ver el supuesto “contexto funcional” que propone para que se estudie -de manera oficiosa- el precepto reclamado, dado que

debe destacarse que la autoridad recurrente en ningún momento ha combatido suficientemente, todas y cada una de las consideraciones de la sentencia recurrida, principalmente las relativas a la violación de los principios de legalidad y proporcionalidad tributarias, mucho menos los efectos de la concesión, lo que genera la inoperancia de sus argumentos. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.)⁵⁰. Aunado a que, por regla general, en materia tributaria no existe suplencia de la queja deficiente a favor de ninguna de las partes (contribuyente o fisco).

230. Adicionalmente, el juez de distrito no omitió incluir en la litis constitucional “aspectos trascendentes”, como la realidad que ha permitido y que continúa permitiendo aprovechar las lagunas de la ley por parte de las plataformas, que es lo que se busca “gravar” con el precepto reclamado, porque, como se vio, acudió a su exposición de motivos, analizó el contexto legal en el que se encuentra inserto para desentrañar su verdadera naturaleza, así como los principios aplicables.

231. Por ende, la autoridad recurrente tampoco tiene razón en lo incorrecto del margen de discrecionalidad del juzgador, dado que su proceder en modo alguno puede considerarse discrecional, mucho menos omitió ejercicios hermenéuticos para desentrañar la naturaleza del precepto reclamado, como se tuvo ocasión de poner de relieve, aunado a que no se encontraba obligado a realizar una interpretación conforme del precepto reclamado agotando todas las posibilidades que lo hicieran compatible con la Constitución, pues atendió a la cuestión efectivamente planteada en la demanda a la luz de los conceptos de violación formulados por la quejosa y los razonamientos vertidos por las autoridades responsables al rendir sus informes justificados.

⁵⁰ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, octubre de 2012, tomo 2, página 731, de rubro: **“AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA”**.

232. Es más, corrobora la indeterminación del objeto contenido en el precepto reclamado, el argumento de la autoridad recurrente referente a que la infraestructura de la CDMX no se limita a las calles y vialidades, sino, justamente, el artículo 9 de la Ley de Movilidad de la CDMX -que tomó en consideración el juez de amparo al dictar la sentencia recurrida- establece que “la infraestructura es el conjunto de elementos con que cuenta la vialidad, que tiene una finalidad de beneficio general y que permite un mejor funcionamiento e imagen urbana”; heterogeneidad del contenido de la “infraestructura de la CDMX”, que no permite saber a qué atenerse⁵¹ por parte de los sujetos a los que se encuentra dirigido el artículo 307 TER del CFCDMX, lo que trae como consecuencia, como lo advirtió el juez de amparo, una transgresión al principio de legalidad y también al de seguridad jurídica.

VII. DECISIÓN

233. En tal virtud, al haber resultado infundados e inoperantes los agravios de la quejosa recurrente adherente y de la autoridad recurrente, lo procedente es, en la materia de la revisión, confirmar el fallo recurrido, conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la quejosa y declarar infundada la revisión adhesiva.

En consecuencia, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

⁵¹ Al respecto es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 140/2017 (10a.), Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 47, octubre de 2017, tomo II, página 840, de rubro: “**PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA FISCAL. SU CONTENIDO ESENCIAL**”.

R E S U E L V E

PRIMERO. En la materia de la revisión, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a *********, en contra del artículo 307 TER del Código Fiscal de la Ciudad de México.

TERCERO. Es **infundada** la revisión adhesiva.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.