



## TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Asunto resuelto en la sesión del 23 de agosto de 2021

### “INVALIDEZ DE LAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INGRESOS DE DIVERSOS MUNICIPIOS DE JALISCO QUE PREVÉN EL PAGO DE DERECHOS POR EL USO DE BIENES MUNICIPALES DE DOMINIO PÚBLICO, POR VIOLAR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA”

**Asunto:** Acción de inconstitucionalidad 8/2021<sup>1</sup>

**Ministro Ponente:** José Fernando Franco González Salas

**Secretario de Estudio y Cuenta:** Joel Isaac Rangel Agüeros

**Colaboró:** Johan Martín Escalante Escalante

**Tema:** Determinar la validez de diversas disposiciones de distintas leyes de ingresos municipales del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal de 2021, publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad de 22 de diciembre de 2020.

**Antecedentes:** El 21 de enero de 2021, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) promovió acción de inconstitucionalidad en contra de diversos artículos de las leyes de ingresos para el ejercicio fiscal 2021 de 14 municipios referentes al pago de derechos de concesiones del servicio público de estacionamientos. Asimismo, en contra de diversos preceptos de leyes de ingresos para el ejercicio fiscal 2021 que regulan el pago del uso, goce, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público de 20 municipios, todos del Estado de Jalisco.

La CNDH señaló que dichos preceptos son violatorios de los artículos 1º, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución General; así como de los artículos 1, 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 2 y 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

En esencia, la accionante impugnó dichas normativas al estimar que delegan a la autoridad administrativa la facultad de determinar el monto que deben pagar por derechos los concesionarios del servicio público de estacionamiento, así como los concesionarios por el uso de otros bienes municipales de dominio público (no especificados), lo cual transgrede el principio de legalidad en materia tributaria al permitirse que una autoridad administrativa fije uno de los elementos esenciales de la contribución.

<sup>1</sup> A la fecha de la elaboración del presente documento no se había publicado el engrose respectivo.

La accionante sostuvo que el artículo 31, fracción IV constitucional prevé el principio de legalidad tributaria conforme al cual los elementos esenciales de una contribución deben estar determinados en una ley emitida por el legislador, por tanto, las autoridades exactoras no pueden realizar actos de cobro que no estén legalmente previstos.

En ese contexto, precisó los preceptos impugnados<sup>2</sup> que establecen la forma en la que se pagarán derechos por las personas que sean concesionarias del servicio público de estacionamientos, especificando que será conforme a lo estipulado en el contrato-concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado de Jalisco, y los que prevén que el importe de rentas o ingresos que deben pagar los concesionarios de bienes de dominio público del Municipio será fijada en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento.<sup>3</sup>

Por lo anterior, adujo que dichos preceptos facultan a los Ayuntamientos para que determinen el monto y forma en la que deberán pagarse los derechos, lo cual propicia la actuación arbitraria del Municipio en perjuicio de la certeza jurídica de las personas, pues éstas no conocen de manera cierta la cuota que deberán pagar en el caso de situarse en el hecho imponible, es decir, cuando presten el servicio público de estacionamiento o aprovechen los bienes de dominio público del Municipio.

Al respecto, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de constitucionalidad, posteriormente se turnó al señor **Ministro José Fernando Franco González Salas** como instructor a fin de que formulara el proyecto de resolución respectivo.

Al rendir su informe el Poder Ejecutivo de Estado señaló como improcedente la impugnación, ya que las normas generales tributarias no pueden ser objeto de una declaratoria general de inconstitucionalidad de conformidad con el artículo 107, fracción II constitucional.

El Poder Legislativo argumentó que los artículos reclamados no vulneran el principio de legalidad tributaria ya que prevén los elementos esenciales de las contribuciones y porque fueron emitidas en ejercicio de las facultades otorgadas al Congreso local. Sostuvo que son constitucionales, toda vez que es válido que remitan al contrato concesión entre los particulares y el Municipio, pues se trata de una remisión secundaria que tiene sustento en el principio de reserva de ley relativa.

**Resolución:** El Pleno determinó declarar la invalidez de los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, que establecían el pago de derechos por el uso de bienes municipales de dominio público no especificados en el artículo

---

<sup>2</sup> Artículo 35, primer párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán, artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tizapán el Alto, artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya, artículo 34 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila, artículo 35, primer párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, artículo 54 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo y artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres.

<sup>3</sup> Artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazula de Gordiano, artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, artículo 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán, artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tizapán el Alto, artículo 70 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, artículo 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonalá, artículo 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya, artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, artículo 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tala, artículo 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila, artículo 37 de la Ley de Ingresos del municipio de Tepatitlán de Morelos, artículo 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, artículo 71 de la Ley de Ingresos del Municipio de Talpa de Allende, artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Corona, artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, artículo 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo y artículo 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres.

anterior a cada precepto, cuyo importe sería fijado en los contratos respectivos, previa aprobación del ayuntamiento.

Lo anterior, al considerar que esos preceptos contravienen el principio de legalidad tributaria, al delegar en los ayuntamientos la facultad para definir la base, tasa o tarifa de la contribución, ya que permiten que sea una autoridad administrativa y no la legislatura estatal la que determine elementos sustanciales de la contribución.

Por otro lado, el Pleno reconoció la validez de diversos preceptos de 18 leyes de ingresos municipales de la referida entidad federativa, que disponen que el importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de bienes municipales no especificados en sus respectivos artículos anteriores, y que no estén destinados a la administración o a la prestación de servicios públicos, se fijará en los contratos respectivos, previa aprobación del ayuntamiento.

Ello, al advertir que dichos importes no tienen el carácter de derechos y, por tanto, no pueden analizarse a la luz de los principios de justicia fiscal establecidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

También reconoció la validez de preceptos de 14 leyes de ingresos municipales, que prevén el pago de derechos por los concesionarios del servicio público de estacionamiento o usuarios de tiempo medido en la vía pública. Lo anterior, al concluir que tales preceptos no contravienen los principios de legalidad tributaria y certeza jurídica, pues las tarifas aplicables, si bien son acordadas por el ayuntamiento, deben ser aprobadas por el Congreso del Estado.

**Votación.** La anterior decisión, aprobó por **mayoría de ocho votos** de las señoras y los señores **Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, José Fernando Franco González Salas** (Ponente), **Jorge Mario Pardo Rebolledo, Javier Laynez Potisek, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán, Ana Margarita Ríos Farjat, Yasmín Esquivel Mossa y Norma Lucía Piña Hernández.** Votaron en contra los señores **Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Zaldívar Lelo de Larrea** (Presidente).

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
**Secretaría General de la Presidencia**  
**Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica**

**Dirección de Normatividad y Crónicas**  
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,  
C. P. 06080, Ciudad de México, México