

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS
COLABORÓ: JOHAN MARTÍN ESCALANTE ESCALANTE**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintitrés de agosto de dos mil veintiuno.

Vo. Bo.

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

1. **PRIMERO.** Mediante escrito presentado el veintiuno de enero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de los siguientes preceptos legales:

“a) Pago de derechos de concesiones del servicio público de estacionamientos.

1. *Artículo 35, primer párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
2. *Artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
3. *Artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
4. *Artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tizapán el Alto, para el Ejercicio Fiscal 2021.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

5. *Artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
6. *Artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
7. *Artículo 34 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
8. *Artículo 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
9. *Artículo 35, primer párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
10. *Artículo 54 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
11. *Artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
12. *Artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
13. *Artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
14. *Artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres, para el Ejercicio Fiscal 2021.*

b) Uso, goce, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público.

1. *Artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazula de Gordiano, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
2. *Artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
3. *Artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
4. *Artículo 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
5. *Artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tizapán el Alto, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
6. *Artículo 70 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, para el Ejercicio Fiscal 2021.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

7. *Artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 8. *Artículo 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonalá, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 9. *Artículo 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 10. *Artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 11. *Artículo 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tala, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 12. *Artículo 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila coma para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 13. *Artículo 37 de la Ley de Ingresos del municipio de Tepatitlán de Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 14. *Artículo 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 15. *Artículo 71 de la Ley de Ingresos del Municipio de Talpa de Allende, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 16. *Artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Corona, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 17. *Artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 18. *Artículo 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 19. *Artículo 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo, para el Ejercicio Fiscal 2021.*
 20. *Artículo 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres, para el Ejercicio Fiscal 2021.”*
2. La accionante señaló que las normas impugnadas violan los artículos 1, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; 1, 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 2 y 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

3. **SEGUNDO.** La accionante argumenta en su único concepto de invalidez, esencialmente, lo siguiente:

a) Los preceptos impugnados 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.

b) El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

c) Los preceptos impugnados prevén el cobro de derechos por el aprovechamiento o explotación de bienes que pertenecen al municipio, por tanto, son contribuciones que deben regirse por el principio de legalidad.

d) Los preceptos identificados en el inciso a) 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-

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado de Jalisco.

e) Los preceptos identificados en el inciso b) 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 y, sólo en algunos casos, en términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

f) De acuerdo con lo anterior, los preceptos impugnados 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, esto es, cuando presten el servicio público de estacionamiento o aprovechen los bienes de dominio público del Municipio.

4. **TERCERO.** Mediante proveído de veintiséis de enero de dos mil veintiuno, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 8/2021 y turnó el expediente al Ministro José Fernando Franco González Salas, como instructor del procedimiento.
5. **CUARTO.** Por acuerdo de veintinueve de enero de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada

y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al Fiscal General de la República y al Consejero Jurídico del Gobierno Federal, para que formularan las manifestaciones que estimaran convenientes.

6. **QUINTO.** El Poder Legislativo del Estado de Jalisco, mediante escrito recibido a través del sistema electrónico de este Alto Tribunal, el tres de marzo de dos mil veintiuno, rindió su informe argumentando, en síntesis, lo siguiente:

a) Los preceptos impugnados no vulneran el principio de legalidad tributaria porque prevén los elementos esenciales de las contribuciones y porque fueron emitidos en ejercicio de las facultades otorgadas al Congreso local, conforme a las disposiciones constitucionales federales y locales.

b) Los artículos impugnados son constitucionales, pues es válido que remitan al contrato concesión entre los particulares y el Municipio, puesto que en éste se atenderán las particularidades del servicio brindado y la medida en la que se deberá contribuir, considerando los factores técnicos de actualización que inciden en el hecho imponible. Se trata de una remisión secundaria que tiene sustento en el principio de reserva de ley relativa, el cual permite que la regulación a detalle de los elementos de los tributos se delegue a la autoridad administrativa.

7. **SEXTO.** El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco mediante escrito depositado el diecisiete de marzo de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, rindió su informe exponiendo, en síntesis, lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

a) La acción de inconstitucionalidad es improcedente ya que las normas en materia tributaria no pueden ser objeto de una declaratoria general de inconstitucionalidad, en términos del artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal.

b) La participación que tuvo en el proceso legislativo del que derivaron las normas impugnadas fue en observancia a la obligación que tiene de promulgar las leyes, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado de Jalisco.

8. **SÉPTIMO.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos de las partes y encontrándose debidamente instruido el procedimiento, mediante acuerdo de veintiocho de mayo de dos mil veintiuno se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO

9. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente en la fecha en que se promovió la acción, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de Leyes de Ingresos de municipios del Estado de Jalisco y la Constitución Federal y diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

10. **SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, dispone que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial.
11. En este caso, los preceptos legales impugnados se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el veintidós de diciembre de dos mil veinte, por tanto, el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del veintitrés de diciembre de dos mil veinte al veintiuno de enero de dos mil veintiuno; consecuentemente, si la demanda de la accionante se depositó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el veintiuno de enero de dos mil veintiuno, se presentó dentro del plazo legal y satisface el requisito de procedencia que se analiza.
12. **TERCERO. Legitimación.** La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.
13. El artículo 105, fracción II, inciso g),¹ de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte conocerá de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de los

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

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

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

Derechos Humanos en contra de leyes de carácter federal o local, así como en contra de tratados internacionales debidamente ratificados que vulneren los derechos humanos consagrados en el orden constitucional y convencional.

14. En consonancia con ello, el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dispone como una de las facultades del Presidente de esa institución, la de promover acciones de inconstitucionalidad en los supuestos antes referidos.
15. Obra en autos copia certificada del oficio de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por la Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual hizo constar que el Pleno de ese órgano legislativo eligió a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para el periodo del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.
16. Por tanto, si como se advierte del expediente la demanda fue promovida por la mencionada persona en calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuenta con legitimación activa en el proceso para ejercitar la presente acción de inconstitucionalidad.

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

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

17. **CUARTO. Causas de improcedencia.** El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco argumenta que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, ya que los preceptos impugnados son “*normas generales en materia tributaria*” que no pueden ser objeto de declaración general de inconstitucionalidad, en términos del artículo 107, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
18. Los argumentos del Poder Ejecutivo son **infundados** pues se apoyan en un precepto constitucional que no es vinculante en el presente medio de control constitucional.
19. El artículo 107, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución General, invocado por la actora, establece que la declaración general de inconstitucionalidad de una norma, que se emita con motivo de la resolución de recursos de revisión en juicios de amparo, no será aplicable a normas generales en materia tributaria.³

³ “Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

(...)”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

20. Lo dispuesto en dicho precepto se refiere específicamente a la declaración general de inconstitucionalidad que se emita con motivo de la resolución de amparos indirectos en revisión, sin que haga referencia alguna a otros medios de control constitucional, por tanto, no puede ser invocado como causa de improcedencia en una acción de inconstitucionalidad, ni siquiera por analogía pues el juicio de amparo y la acción de inconstitucionalidad tienen diferencias sustanciales que justifica la existencia de reglas procesales especiales.
21. Por otra parte, el artículo 105, fracción II, de la Constitución General, prevé que la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución, sin que limite la procedencia de dicha acción en función de la materia de la ley impugnada.
22. Asimismo, en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte la existencia de alguna causa de improcedencia en los términos que plantea el Poder demandado.
23. Finalmente, el Ejecutivo alega que su participación en el proceso legislativo se limitó a la promulgación de las leyes, en cumplimiento a las disposiciones aplicables; dicho argumento se desestima porque tampoco forma parte de las causales de improcedencia establecidas en la ley reglamentaria de la materia, aunado a que el Ejecutivo, al promulgar la legislación correspondiente, está invariablemente

implicado en su emisión y, por ende, debe responder por la validez de sus actos.⁴

24. Por lo anterior, no se advierten motivos que generen la improcedencia de este medio de control constitucional.

25. **QUINTO. Estudio.** Este Tribunal Pleno procede al estudio del único concepto de invalidez planteado en contra de los preceptos impugnados.

26. La parte actora argumenta que los preceptos impugnados 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.

27. Asimismo, estima que de conformidad con el principio de legalidad en materia tributaria los elementos esenciales de una contribución deben estar determinados en una ley emitida por el legislador, por tanto, si los preceptos impugnados facultan a los Ayuntamientos para que determinen el monto y forma en la que deberán pagarse los derechos, se propicia la actuación arbitraria del Municipio en perjuicio de la certeza jurídica de las personas, pues éstas no conocen de manera cierta el monto que deberán pagar en el caso de situarse en

⁴ Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia P./J. 38/2010, “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo XXXI, abril de 2010, página 1419, registro 164865.

el hecho imponible, esto es, cuando presten el servicio público de estacionamiento o aprovechen los bienes de dominio público del Municipio.

28. Este Tribunal Pleno estima que el concepto de invalidez planteado por la actora es parcialmente **fundado** por lo que hace a los preceptos que prevén el pago de derechos por el uso de bienes municipales de dominio público (no especificados), sin embargo, es **infundado** respecto a los preceptos que prevén el pago de derechos por los concesionarios del servicio público de estacionamiento.
29. Para mayor claridad se estima necesario dividir el estudio en dos apartados, primero se estudian los argumentos de la actora respecto de los preceptos que prevén el pago por el uso de bienes municipales de dominio público (no especificados); en segundo lugar, se estudian los argumentos de la actora con relación a los preceptos que prevén el pago de derechos por los concesionarios del servicio público de estacionamiento.

A) PRECEPTOS QUE PREVÉN EL PAGO DE DERECHOS POR EL USO DE BIENES MUNICIPALES DE DOMINIO PÚBLICO (NO ESPECIFICADOS)

1	Ley de Ingresos del municipio de Tamazula de Gordiano, Jalisco, para el ejercicio Fiscal 2021 Artículo 37. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal.
2	Ley de Ingresos del municipio de Tecolotlán, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 37. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del

	Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal.
3	Ley de Ingresos del municipio de Tenamaxtlán, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 37. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
4	Ley de Ingresos del municipio de Teuchitlán, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 40. El importe de las rentas o los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles de dominio público, propiedad del Municipio, no especificados en el Artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previa aprobación por el Ayuntamiento en los términos de la legislación aplicable, o en su defecto, se equipará al incremento que de manera general apruebe el Congreso del Estado para las tarifas contempladas en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal en turno.
5	Ley de Ingresos del municipio de Tizapán el Alto, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 38. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal.
6	Ley Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 70. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
7	Ley de Ingresos del municipio de Tomatlán, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 38. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
8	Ley de Ingresos del municipio de Tonalá, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 59. El importe de las rentas de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

	especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previa aprobación por el Ayuntamiento en los términos de los reglamentos Municipales respectivos.
9	Ley de Ingresos del municipio de Tonaya, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 41. El importe de los derechos de otros bienes muebles o inmuebles del Municipio de dominio público no especificado en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previa aprobación del Ayuntamiento en los términos de los reglamentos municipales respectivos.
10	Ley de Ingresos del municipio de Totatiche, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 36. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
11	Ley de Ingresos del municipio Tala, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 55. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
12	Ley de Ingresos del municipio de Tonila, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 44. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal.
13	Ley de Ingresos del municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 37. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, conforme a la cuota y condiciones que determine la Tesorería Municipal y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
14	Ley de Ingresos del municipio de Sayula, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 56. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del

	Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
15	Ley de Ingresos del municipio de Talpa de Allende, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 71. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes inmuebles propiedad del municipio de dominio público no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos previa aprobación por el ayuntamiento en los términos de la legislación aplicable, o en su defecto, se equipará al incremento que de manera general apruebe el Congreso del Estado para las tarifas contempladas en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal en turno.
16	Ley de Ingresos del municipio de Villa Corona, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 38. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal.
17	Ley de Ingresos del municipio de Villa Hidalgo, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 37. El importe de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
18	Ley de Ingresos del municipio de Villa Purificación, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 43. El importe de los derechos de otros bienes muebles e inmuebles del municipio de dominio público no especificado en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previa aprobación por el ayuntamiento en términos de los reglamentos municipales respectivos.
19	Ley de Ingresos del municipio de Yahualica de González Gallo, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 38. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior, será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal.
20	Ley de Ingresos del municipio de Zacoalco de Torres, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 40. El importe de las rentas o de los ingresos por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles, propiedad del Municipio de dominio público, no especificados en el artículo anterior,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

	será fijado en los contratos respectivos, previo acuerdo del Ayuntamiento y en los términos del artículo 180 de la Ley de Hacienda Municipal.
--	---

30. En principio, es necesario advertir que la accionante parte de la premisa de que todos los preceptos impugnados establecen el cobro de derechos por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público municipales, sin embargo, del análisis a los preceptos legales se advierte que el legislador del Estado de Jalisco estableció, expresamente, que se cobrarán derechos únicamente en dos de los preceptos impugnados, esto es, los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, ambas leyes correspondientes al ejercicio fiscal dos mil veintiuno.
31. Mientras que los restantes preceptos no se refieren expresamente a derechos, sino al cobro de prestaciones económicas por el importe de las rentas o de los ingresos originados por las concesiones de otros bienes muebles o inmuebles (no especificados), propiedad del municipio y de dominio público.
32. De acuerdo con lo anterior, este Tribunal Pleno estima que los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos de Villa Purificación, efectivamente son derechos en términos de la fracción II del artículo 7 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, así como del artículo 5 de la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco, por tanto, estos preceptos se encuentran sujetos a los principios tributarios de legalidad, proporcionalidad, equidad y destino al gasto público, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

33. Por otra parte, en el resto de los preceptos impugnados que son materia de este apartado, el legislador del Estado de Jalisco no estableció el cobro de derechos, sino que se limitó a establecer el pago de prestaciones económicas con motivo de las rentas o ingresos que se generen con motivo de bienes de dominio público que se concesionen a particulares, prestaciones que se fijarán en contratos que se celebren entre las autoridades municipales y los particulares. En ese sentido, no son derechos sino aprovechamientos y, por tanto, no están sujetos a los principios de justicia fiscal.
34. Si bien son ingresos percibidos por el Estado, lo cierto es que no tienen la naturaleza de contribución, pues se generan por un acuerdo de voluntades entre las autoridades municipales y los particulares, no provienen de un acto unilateral dotado de imperio que es lo que caracteriza a las contribuciones.
35. Estos preceptos legales prevén que el Municipio tiene derecho a recibir rentas o ingresos por el uso o aprovechamiento que los particulares realizan de los bienes de dominio público municipales, de manera que no son ingresos tributarios, pero sí son ingresos de derecho público en la medida en que están sujetos a la emisión de una concesión previa, consecuentemente, en términos de la fracción IV del artículo 7 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, son aprovechamientos:

“Artículo 7.- Para los efectos de aplicación de este Código, se entenderá por:

(...)

IV. Aprovechamientos.- Los recargos, las multas y los demás ingresos de Derecho Público que perciba el Estado, no clasificables como impuestos, derechos, productos o participaciones federales; y

(...)”

36. En estos términos, si los preceptos legales son aprovechamientos y, por tanto, no son ingresos tributarios, no les son aplicables los principios de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, consecuentemente, respecto a estos preceptos es infundado el concepto invalidez de la accionante, de manera que debe reconocerse la validez de los artículos 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazula de Gordiano, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tizapán el Alto, 70 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonalá, 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tala, 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila, 37 de la Ley de Ingresos del municipio de Tepatitlán de Morelos, 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, 71 de la Ley de Ingresos del Municipio de Talpa de Allende, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Corona, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo y 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres, Jalisco para el Ejercicio Fiscal dos mil veintiuno, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte.

37. Por otra parte, como se precisó previamente, los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, ambas para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, sí prevén expresamente el cobro de derechos, por tanto, los principios de justicia fiscal del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal son el parámetro bajo el cual deben ser examinados por este Alto Tribunal.
38. De acuerdo con la jurisprudencia de este Alto Tribunal, los elementos esenciales de las contribuciones son sujeto, objeto, base, tasa o tarifa; de conformidad con el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los referidos elementos esenciales deben ser establecidos en una ley emitida por el Poder Legislativo, de esa manera los sujetos pasivos de la contribución tienen certeza de la forma en que deben cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos, evitando así margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.⁵
39. En el caso, se advierte que los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación establecen con claridad a los sujetos y al objeto de la contribución, los sujetos pasivos son las personas que reciben un servicio que presta el Estado con motivo del uso o aprovechamiento de bienes de dominio público municipal.

⁵ Tesis 2a. LXII/2013 (10a), “LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA BASE GRAVABLE DE LAS CONTRIBUCIONES”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro XXIII, agosto de 2013, tomo 2, página 1325, registro 2004260.
Tesis P. CXLVIII/97, “LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY”, novena época, tomo VI, noviembre de 1997, página 78, registro 197375.

40. Sin embargo, las normas en cuestión no establecen la base, tasa o tarifa que deberá considerarse para cuantificar el monto que debe pagarse por derechos; por el contrario, se delega a los Ayuntamientos la facultad de determinar estos elementos esenciales de la contribución, pues se les faculta expresamente para que en los contratos que se celebren entre la autoridad municipal y los particulares se fije la cuantía que debe pagarse por derechos; es decir, es una autoridad administrativa la que determina los elementos cuantitativos de la contribución, no el legislador.

41. Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido que en materia de legalidad tributaria la reserva de ley es de carácter relativo, toda vez que dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal y materialmente legislativa, sino que es suficiente que los elementos esenciales de la contribución se describan en ella, para que puedan ser desarrollados en otros ordenamientos de menor jerarquía, ya que la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales nunca podrán contravenir la norma primaria, además de que tal remisión debe constituir un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria.⁶

42. En ese sentido, el principio tributario de reserva de ley es de carácter relativo y aplica únicamente tratándose de los elementos cuantitativos del tributo, como la base, tasa o tarifa, porque en muchas

⁶ Tesis P. XLII/2006, "*LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY ES DE CARÁCTER RELATIVO Y SÓLO ES APLICABLE TRATÁNDOSE DE LOS ELEMENTOS QUE DEFINEN A LA CUANTÍA DE LA CONTRIBUCIÓN*", publicada en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo XXIII, mayo de 2006, página 15, registro 175059.

ocasiones, para cifrar el hecho imponible es indispensable realizar operaciones o acudir a aspectos técnicos, lo que no sucede en relación con los elementos cualitativos de las contribuciones, como son los sujetos y el objeto, los cuales no pueden ser desarrollados en un reglamento, sino que deben preverse exclusivamente en una ley.

43. Considerando lo anterior, se estima que los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación transgreden el principio de legalidad tributaria, pues no prevén los elementos cuantitativos de la contribución, si bien ya se dijo que estos pueden ser desarrollados en otros ordenamientos de menor jerarquía, lo cierto es que el legislador no señaló algún parámetro para identificar la base de la contribución y tampoco precisó si sería aplicable una tasa o tarifa, de manera que queda al arbitrio de la autoridad municipal no solamente desarrollar los elementos cuantitativos de la contribución, en realidad es la autoridad municipal la que determina dichos elementos, pese a que por mandato constitucional esto le corresponde exclusivamente al legislador.
44. En esos términos, este Pleno considera que los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, vulneran el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues delegan a las autoridades municipales la facultad de determinar los elementos esenciales de la contribución, específicamente la base, tasa o tarifa; incluso, se advierte que estos elementos podrían fijarse en los contratos que tales autoridades celebren con los particulares, de manera que los elementos cuantitativos de la contribución podrían variar en función de los

diversos contratos que se celebren, eliminándose así cualquier grado de certeza jurídica que pudiera existir en torno a la contribución.

45. Si bien los preceptos establecen que el importe se fijará en términos de los “reglamentos municipales respectivos”, esto implica una remisión a disposiciones administrativas que emite la autoridad municipal, las cuales por su naturaleza –formalmente administrativa– no pueden establecer elementos esenciales de una contribución, por tanto, si un reglamento municipal precisara los elementos cuantitativos de la contribución sería igualmente inconstitucional pues es una facultad que únicamente le corresponde al Poder Legislativo.
46. En conclusión, los artículos 41 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya y 43 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación transgreden el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo cual procede declarar su invalidez.

B) PRECEPTOS QUE PREVÉN EL PAGO DE DERECHOS POR LOS CONCESIONARIOS DEL SERVICIO PÚBLICO DE ESTACIONAMIENTO O USUARIOS DE TIEMPO MEDIDO EN LA VÍA PÚBLICA

1	Ley de Ingresos del municipio de Tecolotlán, Jalisco para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 35.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado. (...)
2	Ley de Ingresos del municipio de Tenamaxtlán, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 35.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en

	la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
3	Ley de Ingresos del municipio de Teuchitlán, Jalisco para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 38. Las personas físicas o jurídicas, que requieran de los servicios de estacionamientos en este Municipio, pagarán los derechos de conformidad con lo siguiente: Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
4	Ley de Ingresos del municipio de Tizapán el Alto, Jalisco para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 36.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado
5	Ley de Ingresos del municipio de Tomatlán, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 35.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
6	Ley de Ingresos del municipio de Tonaya, Jalisco para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 35.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado
7	Ley de Ingresos del municipio de Totatiche, Jalisco para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 34.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
8	Ley de Ingresos del municipio de Tonila, Jalisco para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 42.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruxebe el Congreso del Estado.

9	Ley de Ingresos del municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 35. Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los productos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado. (...)
10	Ley de Ingresos del municipio de Sayula, jalisco para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 54.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
11	Ley de Ingresos del municipio de Villa Hidalgo, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 35.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
12	Ley de Ingresos para el municipio de Villa Purificación, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 37.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato–concesión y a la tarifa que acuerde el ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
13	Ley de Ingresos del municipio de Yahualica de González Gallo, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 36. Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato de concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.
14	Ley de Ingresos del municipio de Zacoalco de Torres, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2021 Artículo 38.- Las personas físicas o jurídicas, concesionarias del servicio público de estacionamientos o usuarios de tiempo medido en la vía pública, pagarán los derechos conforme a lo estipulado en el contrato concesión y a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.

47. Los preceptos transcritos prevén que las personas físicas o jurídicas que, por virtud de una concesión, presten el servicio público

de estacionamientos o que sean usuarios de tiempo medido en la vía pública deberán pagar derechos, conforme a lo estipulado en el contrato concesión y tomando en cuenta la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado.

48. Estos preceptos establecen contribuciones que tienen la naturaleza jurídica de derechos en términos de la fracción II del artículo 7 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, así como del artículo 5 de la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco.

49. Particularmente, el artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, prevé que se deberán pagar productos, sin embargo, los productos son las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso o aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado; por tanto, si dicho precepto en realidad grava la prestación de un servicio con motivo del uso o aprovechamiento de bienes de dominio público tiene la naturaleza jurídica de un derecho. Con independencia de la denominación que el legislador le haya dado al gravamen en cuestión, para este Tribunal Pleno se trata de un derecho.⁷

50. Ahora bien, la parte actora expuso en su concepto de invalidez que los preceptos impugnados delegan a la autoridad administrativa la facultad de determinar el monto que deben pagar por derechos los sujetos pasivos de la contribución, lo cual transgrede el principio de

⁷ Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia 2a./J. 19/2003, “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”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo XVII, marzo de 2003, página 301, registro 184633.

legalidad tributaria al permitirse que una autoridad administrativa fije uno de los elementos esenciales de la contribución.

51. Este Tribunal Pleno estima que con relación a los preceptos que se analizan en este apartado, el concepto de invalidez es **infundado**.
52. Del análisis de los artículos impugnados se advierte que establecen con claridad quiénes son los sujetos pasivos de la contribución, así como su objeto, esto es, los sujetos pasivos son las personas físicas o jurídicas que presten el servicio público de estacionamiento o sean usuarios por cierto tiempo de la vía pública; el objeto de la contribución es el servicio que presta el Estado al expedir el título de concesión correspondiente.
53. Respecto a los elementos cuantitativos de la contribución, los preceptos establecen que los derechos se pagarán conforme a la tarifa que acuerde el Ayuntamiento y apruebe el Congreso del Estado, por tanto, para determinar la cuantía de la contribución se requiere, necesariamente, que el Congreso apruebe previamente la tarifa respectiva, es decir, no se puede cobrar derecho alguno sin que el Congreso antes haya aprobado la tarifa respectiva.
54. En ese sentido, el Congreso del Estado de Jalisco debe determinar los elementos cuantitativos de la contribución, mediante una norma de carácter general, de conformidad con lo establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

55. Lo anterior tiene como objeto, por un lado, evitar el comportamiento arbitrario de las autoridades que directa o indirectamente participan en la recaudación de las contribuciones y, por otro, generar certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado, cómo se calculará la base del tributo, qué tasa o tarifa debe aplicarse y cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo.⁸
56. Si las normas impugnadas condicionan el pago de derechos a la determinación de las tarifas que realice el Congreso local, las autoridades administrativas no son las que determinan los elementos cuantitativos de la contribución, pues éstas deben estar a lo que determine el legislador mediante normas de carácter general, sólo así podrán recaudar los recursos que por concepto de derechos se generen.
57. Cabe precisar que el hecho de que las tarifas referidas puedan fijarse en un instrumento diverso a las leyes de ingresos municipales impugnadas tampoco genera alguna vulneración al principio de legalidad tributaria, siempre que las citadas cuotas estén previstas en una norma de carácter general.⁹ Por tanto, si el legislador no señaló los elementos cuantitativos de la contribución en las normas impugnadas ello no genera su inconstitucionalidad, ya que el legislador debe emitir una ley complementaria que establezca dichos elementos para que las autoridades municipales estén en posibilidad de cobrar los derechos respectivos.

⁸ Jurisprudencia *“IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCION FEDERAL”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, volumen 91-96, primera parte, página 173, registro 232797.

⁹ Al respecto, es ilustrativa la tesis P. XLIV/2006, *“LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL HECHO DE QUE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTO SE CONTENGAN EN DISTINTAS LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL, NO CONSTITUYE UNA CONTRAVENCIÓN A ESE PRINCIPIO”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo XXIII, mayo de 2006, página 14, registro 175060.

58. Finalmente, es infundado el argumento de la actora cuando afirma que no existe certeza de que las tarifas respectivas serán aprobadas por el Legislativo; este Pleno considera que el hecho de que la norma condicione la existencia de tarifas a la aprobación del Legislativo es lo que precisamente otorga certeza a los concesionarios de que ningún cobro podrá ser impuesto sin que medie la aprobación del Congreso local; aprobación que, como ya se precisó, deberá observar el principio de legalidad tributaria.
59. Asimismo, este Tribunal Pleno ha considerado que la regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos o contribuciones de mejoras, es el resultado de una potestad tributaria compartida pues el Municipio presenta una iniciativa o propuesta de cuotas o tarifas que debe ser considerada por la Legislatura, la cual sólo puede modificarse por ésta con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable. Por tanto, el hecho de que el Municipio pueda acordar la tarifa que le será propuesta al Poder Legislativo de ningún modo implica violación al principio de legalidad tributaria.¹⁰
60. En conclusión, si bien las normas analizadas en este apartado no prevén la tarifa que deberá cobrarse, esto no atenta contra el principio de legalidad tributaria, pues el cobro de los derechos respectivos está condicionado a que el Congreso local apruebe las tarifas

¹⁰ Lo anterior se sustenta en la Jurisprudencia P./J. 111/2006, “*HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN*”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo XXIV, octubre de 2006, página 1129, registro 174091.

correspondientes, de manera que la autoridad municipal no es la que determina los elementos cuantitativos de la contribución. Por tanto, se reconoce la validez de los preceptos analizados en este apartado.

61. **SEXTO. Efectos.** Los artículos 41, fracción IV, 42, párrafos primero y tercero, y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables en términos del diverso 59 de la propia ley, establecen que las sentencias deben contener la fijación de sus alcances y efectos, que éstos surtirán a partir de la fecha en que discrecionalmente lo determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que la declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.
62. Los argumentos de la actora resultan parcialmente fundados, por tanto, se declara 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, ambas leyes del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco.
63. Finalmente, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro, el Poder Legislativo del Estado de Jalisco deberá abstenerse de incurrir en el mismo vicio de inconstitucionalidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

64. Asimismo, deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

65. Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tala, 71 de la Ley de Ingresos del Municipio de Talpa de Allende, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazula de Gordiano, 35, párrafo primero, y 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, 35 y 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, 37 de la Ley de Ingresos del municipio de Tepatitlán de Morelos, 38 y 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán, 36 y 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tizapán el Alto, 70 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, 35 y 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonalá, 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya, 42 y 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila, 34 y 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, 35, párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, 54 y 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Corona, 35 y 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, 37 de la Ley de Ingresos del

Municipio de Villa Purificación, 36 y 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo y 38 y 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres, Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte, en atención a lo establecido en el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO. Se declara 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, Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte, en términos del considerando quinto de esta determinación.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Jalisco y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, de conformidad con el considerando sexto de esta sentencia.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Jalisco, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y a todos los municipios involucrados y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su inciso A), consistente en reconocer la validez de los artículos 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tala, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazula de Gordiano, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de

Tizapán el Alto, 70 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila, 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, 37 de la Ley de Ingresos del municipio de Tepatitlán de Morelos, 56 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Corona, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo y 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres, Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra. Los señores Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su inciso A), consistente en reconocer la validez de los artículos 71 de la Ley de Ingresos del Municipio de Talpa de Allende, 40 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán y 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonalá, Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Franco González Salas y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández apartándose de las consideraciones y a partir de una interpretación conforme, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su inciso B), consistente en reconocer la validez de los artículos 35, párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecolotlán, 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenamaxtlán, 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Teuchitlán, 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tizapán el Alto, 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tomatlán, 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonaya, 42 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tonila, 34 de la Ley de Ingresos del Municipio de Totatiche, 35, párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, 54 de la Ley de Ingresos del Municipio de Sayula, 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Purificación, 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Yahualica de González Gallo y 38 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacoalco de Torres, Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte. Los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al

estudio de fondo, en su inciso A), consistente en 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, Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra y anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco, 2) vincular al Congreso del Estado a abstenerse de incurrir en lo futuro en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados sobre normas generales de vigencia anual y 3) determinar que la presente sentencia deberá notificarse a todos los municipios involucrados en el presente fallo, pues son las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos que contienen las disposiciones invalidadas.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja forma parte de la acción de inconstitucionalidad 8/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fallada el veintitrés de agosto de dos mil veintiuno. **Conste.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2021

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.