

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 58/2022.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 58/2022

PROMOVENTE: MUNICIPIO DE CULIACÁN, ESTADO DE SINALOA

DEMANDADOS: CONGRESO Y PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE SINALOA

PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

SECRETARIO: JUAN CARLOS SALAMANCA VÁZQUEZ

COLABORÓ: SALMA GABRIELA TEODOSIO VIVEROS

ÍNDICE TEMÁTICO

Norma impugnada: Decreto legislativo número 74, mediante el cual se reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA.	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	17-18
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS.	Se tiene por efectivamente impugnada la discusión, dictamen, aprobación, refrendo, sanción, promulgación y publicación del Decreto legislativo número 74, mediante el cual se reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa; así como los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto.	18-20
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.	Sí existen los actos impugnados.	20
IV.	OPORTUNIDAD.	La demanda es oportuna.	21-22
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA.	La demanda fue presentada por parte legitimada.	22-23
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA.	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	23-25
VII.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.	La causal de improcedencia es infundada.	25-33
VIII.	ESTUDIO DE FONDO.	Se estudia el primer concepto de invalidez expuesto por el municipio actor, y se considera esencialmente fundado , pues, en efecto, el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, al establecer una tarifa	33-45

		<p>diferenciada para el pago del consumo bimestral de agua a favor de los pensionados o jubilados, así como de las personas adultas mayores y personas con discapacidad, transgrede la prohibición contenida en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en relación con el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales.</p> <p>Resulta innecesario estudiar el resto de los conceptos de invalidez.</p>	
IX.	EFFECTOS. Declaratoria de invalidez.	Se declara la invalidez del artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, así como los artículos transitorios segundo y tercero, del Decreto legislativo número 74, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa.	45-46
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez.	La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa.	46
	Notificaciones.	Se ordena notificar la sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa.	46
X.	DECISIÓN.	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto número 74, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de febrero de dos mil veintidós, así como de los transitorios segundo y tercero del referido decreto, la cual surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de dicho Estado.</p> <p>TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	46

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 58/2022**ACTOR: MUNICIPIO DE CULIACÁN, ESTADO DE SINALOA****DEMANDADOS: CONGRESO Y PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE SINALOA**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

COTEJÓ

SECRETARIO: JUAN CARLOS SALAMANCA VÁZQUEZ**COLABORÓ: SALMA GABRIELA TEODOSIO VIVEROS**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **nueve de julio de dos mil veinticuatro** emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 58/2022, promovida por el Municipio de Culiacán, Estado de Sinaloa, en contra del Decreto legislativo número 74, mediante el cual se reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación de la demanda por el Municipio de Culiacán.** El dieciséis de marzo de dos mil veintidós, Jesús Estrada Ferreiro y María del Rosario Valdez Páez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Culiacán, respectivamente, promovieron la presente controversia constitucional en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Sinaloa por la discusión, aprobación, refrendo, sanción, promulgación y publicación del Decreto legislativo número 74 (en adelante **“el Decreto impugnado”**), mediante el cual se reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa (en adelante **“la Ley de Agua”**), publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa. Lo anterior, por considerar que el artículo 50 del Decreto impugnado, de manera conjunta con los artículos segundo y tercero transitorios, contravienen los diversos 1º, 4º, 28, 31, 115, 128 y 133 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 121, inciso a), y 123, párrafo primero, fracciones II y IV, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.
2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Municipio de Culiacán expuso los siguientes conceptos de invalidez:
 - a. **Primero.** El artículo 50 de la Ley de Agua¹ contraviene el numeral 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 123, párrafo primero, fracciones II y IV, y párrafo último, de la Constitución local, por atentar contra el régimen de libre administración hacendaria, el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales y, fundamentalmente, por desatender la prohibición expresa constitucional absoluta de establecer exenciones o subsidios en relación con las contribuciones que constitucionalmente se establecen como ingresos exclusivos de los municipios por la prestación de un servicio público.
 - b. Además, lo anterior produce un menoscabo, daño o perjuicio a la economía y el patrimonio del Ayuntamiento de Culiacán, lo que implica una grave responsabilidad de los servidores públicos del Congreso del Estado de Sinaloa en materia penal, e incluso encuadra en las hipótesis de juicio político del artículo 110, párrafo segundo, constitucional. Precisa que el Congreso local ha violentado el numeral 115, fracción IV, constitucional reiteradamente, atacando el principio de libre administración hacendaria del municipio de Culiacán, y señala que estas transgresiones se desarrollan en diversas controversias constitucionales 33/2019², 109/2021³ y 24/2022⁴.

¹ **Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa.**

Artículo 50. Queda prohibido el otorgamiento de exenciones por cuanto al pago de las tarifas y cuotas por los servicios que prestan las Juntas, ya se trate de particulares, dependencias federales, estatales o municipales, paraestatales o paramunicipales, instituciones educativas o de asistencia pública o privadas.

Tratándose de pensionados o jubilados, así como personas adultas mayores o personas con discapacidad, que acrediten tal situación y sean usuarios del servicio doméstico con un consumo bimestral de hasta cincuenta metros cúbicos, se les aplicarán tarifas y cuotas especiales o diferenciadas del 50% por los servicios que prestan las Juntas.

Para la acreditación del derecho al pago de las tarifas y cuotas especiales o diferenciadas planteadas en el párrafo anterior los Ayuntamientos definirán los requisitos necesarios, mismos que no deberán ser onerosos o dilatorios para las personas que lo soliciten.

² Sentencia recaída la controversia constitucional 33/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, dos de diciembre de dos mil diecinueve.

³ Sentencia recaída la controversia constitucional 109/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, diez de noviembre de dos mil veintidós.

⁴ Sentencia recaída la controversia constitucional 24/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, quince de febrero de dos mil veintitres.

- c. La inconstitucionalidad del decreto se potencializa porque la medida no tiene una base objetiva y razonable, lo que se advierte de los desaciertos motivacionales en que incurrió la Comisión de Hacienda Pública y Administración al emitir el dictamen aprobatorio del decreto, en específico:
- i. La exención no es justificable a la luz de la figura conocida como “fines extrafiscales”, pues ésta no permite desacatar la proscripción de artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución Federal.
 - ii. No se subsana la inconstitucionalidad de la norma impugnada por el hecho de que el párrafo tercero del artículo 50 de la Ley de Agua haya preceptuado que le corresponderá al Ayuntamiento la fijación de los requisitos legales para que los usuarios gocen de los beneficios fiscales sobre el derecho de agua potable, pues, a final de cuentas, las disposiciones transitorias determinan la subsistencia de dichos beneficios. Además, esto contradice el criterio de la legislatura local que, en el dictamen de su Comisión de Hacienda, sostuvo que el Ayuntamiento carecía de competencia para aprobar, crear o establecer las tarifas para el cobro de los derechos por el servicio de agua potable. Y contradice el principio de legalidad en materia tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV⁵, de la Constitución Federal. La violación a este principio se agrava porque el artículo Tercero transitorio⁶ prevé que, en caso de que los Ayuntamientos no definieran los requisitos legales, se aplicarían los aprobados por las Juntas Municipales.
 - iii. La legislatura local fue omisa en realizar una ponderación jurídica, económica y financiera de la posible afectación a la Hacienda Pública Municipal. El razonamiento en el dictamen aprobatorio de la Comisión de Hacienda y Administración del Congreso demandado relativo a que no se afectarían las finanzas de las Juntas Municipales porque únicamente el 4.88% de la población del Estado de Sinaloa cuenta con discapacidad no es una justificación objetiva y razonable en virtud de lo siguiente:
 1. No se calculó ni determinó la cuantía líquida del impacto económico que sufrirían las finanzas públicas de los Ayuntamientos del Estado, incluyendo Culiacán.
 2. La Comisión de Hacienda no consideró la totalidad de sujetos que gozarán del beneficio respectivo. Únicamente calculó a las personas con discapacidad dejando de lado a los adultos mayores. El porcentaje total de sujetos beneficiados por la medida es de 17.88%. Además de esto, deben considerarse pensionados y jubilados no comprendidos en el segmento de adultos mayores.
 3. El decreto impugnado no atiende a la capacidad contributiva de los beneficiarios, por no considerar que los usuarios que cuentan con carácter de pensionados o jubilados y poseen niveles socioeconómicos de grado medio y alto representan 47.2% de ese segmento.
 4. El decreto impugnado no consideró la proporción en que la exención de pago aprobada afectaría la participación de los municipios en la entidad tanto en el Fondo de Fomento Municipal como en el Fondo de Fiscalización y Recaudación. Al respecto, la ley de Coordinación Fiscal señala que la recaudación local de predial y de los derechos de agua en el municipio se consideran para calcular, obtener y determinar la fórmula conforme a la que se distribuirán dichas participaciones federales entre las entidades federativas y sus municipios.

⁵ **Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: [...]

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

⁶ **Tercero.** En los Ayuntamientos que no definan los requisitos para la acreditación del derecho al pago de las tarifas y cuotas especiales o diferenciadas, se seguirán aplicando los mismos que actualmente han determinado para personas jubiladas y pensionadas las Juntas Municipales por conducto de sus órganos competentes.

- d. **Segundo.** El decreto impugnado atenta contra el régimen de libre administración hacendaria, el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, así como la proscripción constitucional de establecer exenciones o subsidios a favor de persona alguna, prevista en el artículo 115, fracción IV, constitucional en estrecha relación al principio de origen jurisdiccional denominado de vinculatoriedad dialéctica. Lo anterior, pues el Congreso local otorgó un beneficio parcial de exención en el cobro de los derechos por el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, sin que algún municipio de la entidad presentara una propuesta en ese sentido, en términos de la facultad que se le otorga en el numeral 115, fracción IV, párrafo tercero, para proponer a los Congresos locales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras relacionadas con la propiedad raíz, y las tablas de valores unitarios del suelo y sus construcciones.
 - e. **Tercero.** El artículo segundo transitorio del decreto impugnado contraviene el artículo 115, fracción IV, constitucional al atentar contra el régimen de libre administración hacendaria, el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales y la proscripción constitucional de establecer exenciones o subsidios a favor de persona alguna, al obligar al municipio a presentar una propuesta para el establecimiento de tarifas o cuotas especiales en relación al pago de los derechos por la presentación del servicio público del agua en un determinado lapso temporal. Esto vulnera o afecta la esfera competencial constitucional del ayuntamiento, ya que a éste le incumbe de manera exclusiva el derecho y la decisión de presentar la iniciativa correspondiente o abstenerse de hacerlo. No puede condicionarse, restringirse o fijarse requisitos para su ejercicio.
3. **Admisión y trámite.** El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, el entonces Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el asunto bajo el número **58/2022** y se turnó a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para que fungiera como instructora en el procedimiento.
 4. El seis de abril de dos mil veintidós, la entonces Ministra instructora admitió a trámite la demanda y tuvo por presentado **únicamente** a la Síndica Procuradora del Municipio de Culiacán, Estado de Sinaloa con la personalidad que ostenta, no así al Presidente Municipal del municipio actor. También, tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de dicho Estado, y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su interés correspondiera.
 5. **Solicitud de suspensión.** El veinte de abril de dos mil veintidós, la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Culiacán presentó escrito en el que solicitó la suspensión contra los actos de aplicación de la norma reclamada inicialmente. En escrito de dos de mayo de dos mil veintidós, la Ministra instructora negó la solicitud de la medida cautelar, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 14, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de la materia, que señala que la suspensión deberá negarse en aquellos casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales.
 6. **Reiteración de solicitud de la suspensión y ampliación de la demanda.** El once de mayo de dos mil veintidós, la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Culiacán presentó escrito en el que reiteró su solicitud de suspensión contra los actos de aplicación de la norma reclamada inicialmente y promovió ampliación del escrito de demanda por un hecho superveniente atribuido al Poder Legislativo Estatal. El ocho de junio del mismo año, la actora solicitó mediante escrito que se resolviera lo relativo a la suspensión requerida, al señalar que a esa fecha no se había emitido acuerdo alguno.
 7. Mediante acuerdo de veinticuatro de junio de dos mil veintidós, la Ministra instructora determinó desechar por improcedente la ampliación de la demanda promovida por el municipio actor al advertir que no se trataba de un hecho superveniente vinculado con la norma impugnada en el escrito inicial. Por otra parte, precisó que, contrario a la afirmación de la quejosa al respecto de que no fue acordado el escrito en el que solicitó la suspensión del acto reclamado, la Ministra instructora confirmó que el escrito registrado con el numeral 006937 fue acordado el dos de mayo de dos mil veintidós y notificado al Municipio actor el diez de mayo de dos mil veintidós.
 8. El primero de julio de dos mil veintidós, la Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal certificó que no se impugnó dicha determinación.

9. **Contestación a la demanda del Poder Legislativo de la entidad.** El treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, el presidente de la Mesa Directiva de la LXV Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Sinaloa rindió la contestación a la demanda en representación de dicho órgano, en los términos siguientes:
- Estima que procede el sobreseimiento de la controversia constitucional en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 105, fracción I, de la Constitución Federal, por considerar que la parte accionante no cuenta con interés legítimo para la presentación de la demanda, pues la norma impugnada no afecta la esfera competencial del Municipio de Culiacán. De acuerdo los numerales 12,⁷ 16⁸ y 20⁹ de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán (en adelante “JAPAC”), es el organismo descentralizado encargado y la afectada con la disposición normativa impugnada. Agrega como fundamento la tesis 1a. CXIX/2014 (10a)¹⁰ de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se señala que un municipio tiene interés legítimo para promover la controversia constitucional en contra de actos dirigidos a un organismo descentralizado municipal sólo si afectan su esfera de atribuciones. Considera que, en este caso, no hay una afectación a su patrimonio y, por lo tanto, procede el sobreseimiento.
 - Respecto del artículo segundo transitorio impugnado, refiere que tampoco afecta la esfera competencial de la parte accionante, pues el artículo 115, fracción IV, párrafo antepenúltimo¹¹, constitucional consiste en una norma programática que encuentra su cumplimiento en el precepto transitorio reclamado.
 - En respuesta a los conceptos de invalidez señala que son totalmente infundados. Expresa que, del contenido del Decreto impugnado, no se desprende exención o subsidio alguno a favor de la ciudadanía, pues lo único que hace el Decreto es establecer una tarifa diferenciada para el pago del consumo bimestral de agua de hasta 50 metros cúbicos a favor de los pensionados o jubilados, así como de las personas adultas mayores y personas con discapacidad. Subraya que la norma impugnada no implica la eliminación de la regla general de causación del pago por el consumo del servicio doméstico del agua, ni conlleva la existencia de una declaratoria en el sentido de que cierta categoría de contribuyentes quedaría totalmente liberada de la obligación de pago, sustentando su determinación en lo dispuesto en las tesis 1a. XXXIII/2007¹² y I.7o.A.47 A (10a.)¹³.
 - También, resulta infundado que la parte actora alegue una vulneración al contenido del artículo 115, fracción IV, párrafo tercero¹⁴, de la Constitución Federal, pues el decreto impugnado no impuso una tarifa distinta de las que fueron publicadas por la JAPAC,¹⁵ sino que determinó el

⁷ **Artículo 12.** Para la administración, operación, mantenimiento, ampliación y mejoramiento de los sistemas y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de los centros poblados del Estado, en cada municipio se establecerá un organismo público descentralizado de la administración municipal que se denominará Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y tendrá su domicilio en la cabecera municipal.

⁸ **Artículo 16.** Las Juntas tendrán las siguientes funciones y atribuciones: [...] II.- Facturar y recaudar el importe de los servicios conforme a las tarifas y cuotas en vigor, así como los adeudos generados por el incumplimiento de los pagos oportunos; mismos que tendrán el carácter de créditos fiscales para efectos de la presente Ley [...]

⁹ **Artículo 20.** El patrimonio de las Juntas estará integrado por: [...] II.- Las tarifas, cuotas, rentas y cualquier ingreso que perciban por la operación de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento; [...]

¹⁰ Tesis 1a. CXIX/2014 (10a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 721, de rubro “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE ACTOS DIRIGIDOS A UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL SÓLO SI AFECTAN SU ESFERA DE ATRIBUCIONES.”

¹¹ **Artículo 115.** [...] IV. [...] Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

¹² Tesis 1a. XXXIII/2007, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, Febrero de 2007, página 640, Reg. digital 173304, de rubro “ESTÍMULO FISCAL. LA MEDIDA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2006 TIENE ESA NATURALEZA Y NO LA DE UNA EXENCIÓN.”

¹³ Tesis I.7o.A.47 A (10a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, página 1511, Reg. digital 2001574, de rubro “APROVECHAMIENTOS. EL ARTÍCULO 300, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO PREVER UNA EXENCIÓN, SINO UNA REGLA DE CÁLCULO PARA SU PAGO RESPECTO DE LOS METROS CUADRADOS DE CONSTRUCCIÓN DESTINADOS A ESTACIONAMIENTOS, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.”

¹⁴ **Artículo 115.** [...] IV. [...] Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

¹⁵ Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán.

pago diferenciado de esta tarifa previamente existente, en beneficio de grupos sociales vulnerables. Enfatiza, además, que los ayuntamientos solo tienen la facultad de proponer las tarifas correspondientes a la legislatura estatal para su aprobación, pero no de crearlas ni establecerlas por sí y ante los usuarios. Sustenta lo anterior en la tesis XI.1º.AT.52 A (10a)¹⁶.

- e. Asimismo, subraya que la atribución de imponer un tributo es una atribución de colaboración entre el Estado y los Municipios, y que las tarifas diferenciadas previstas en la norma impugnada responden a una base objetiva y razonable expresada en el Dictamen que dio origen al Decreto: garantizar el derecho a la igualdad sustantiva de los pensionados o jubilados, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Lo anterior, se basa en la facultad de las Legislaturas Estatales de hacer modificaciones a las propuestas de cuotas y tarifas de los Ayuntamientos,¹⁷ facultad que se encuentra referida en las tesis de jurisprudencia P./J.111/2006¹⁸ y P./J.112/2006¹⁹, y reforzado con las tesis 2a. XLVIII/2020 (10a)²⁰, 1a.CCXXIV/2015 (10a)²¹, y 1a/J.55/2006.²²
- f. Igualmente, establece que la norma impugnada no trasgrede los principios de libre administración hacendaria, ni el de reserva de fuentes de ingresos municipales, que permiten a los municipios disponer y aplicar libremente sus recursos para satisfacer sus necesidades y cumplir con fines públicos, así como asegurar ciertas fuentes de ingresos para atender el cumplimiento de sus necesidades, respectivamente, tal como lo establecen las jurisprudencias P./J.5/2000²³ y P.J.24/2012,²⁴ así como la tesis 1a.CXI/2010²⁵. Esto, porque el Decreto no incluye ninguna disposición que indique al Municipio de Culiacán el destino que debe dar a sus recursos, en contravención a los principios previamente explicados, ni menoscaba alguna de las fuentes de ingreso del Municipio de las previstas en los incisos a) y c) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, pues las tarifas diferenciadas no representan una exención total del pago por el servicio, sino el pago total acorde a la capacidad contributiva de los beneficiarios, de acuerdo con el derecho a la igualdad sustantiva.

¹⁶ Tesis XI.1o.A.T.52 A (10a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III, página 2059, reg. Digital 2009966, de rubro "DERECHOS POR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE. LOS AYUNTAMIENTOS SÓLO TIENEN LA FACULTAD DE PROPONER LAS TARIFAS CORRESPONDIENTES A LA LEGISLATURA ESTATAL PARA SU APROBACIÓN, PERO NO DE CREARLAS NI ESTABLECERLAS POR SÍ Y ANTE LOS USUARIOS, EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN)."

¹⁷ Sentencia recaída la controversia constitucional 14/2004, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, dieciséis de noviembre de dos mil cuatro.

¹⁸ Tesis P./J. 111/2006, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXIV, octubre de 2006, p. 1129. Reg. digital 174091, de rubro: "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."

¹⁹ Tesis P./J. 112/2006, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, Octubre de 2006, página 1131, Reg. digital 174089, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE."

²⁰ Tesis 2a. XLVIII/2020 (10a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 80, Noviembre de 2020, Tomo II, página 1134, Reg. Digital 2022401, de rubro: "DERECHO A LA IGUALDAD SUSTANTIVA. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS LO TRANSGREDEN CUANDO DESCONOCEN LAS NECESIDADES Y DESVENTAJAS A LAS QUE SE ENFRENTAN LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD."

²¹ Tesis 1a. CCXXIV/2015 (10a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, página 573, Reg. Digital 2009452, de rubro "ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECE UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO."

²² Tesis 1º./J. 55/2006, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, página 75, Reg. Digital 174247, de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."

²³ Tesis P./J. 5/2000, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, Febrero de 2000, página 515, Reg. Digital 192331, de rubro "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."

²⁴ Tesis P./J. 24/2012 (9a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Julio de 2012, Tomo 1, página 242, Reg. Digital 160041, de rubro "DERECHOS POR EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 103 DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, AL ESTABLECER QUE QUEDAN EXCEPTUADAS DE SU PAGO LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES PROPIETARIAS, POSEEDORAS, USUFRUCTUARIAS O USUARIAS DE PREDIOS UBICADOS EN EL TERRITORIO DEL MUNICIPIO EN LOS QUE OPEREN BOMBAS DE AGUA POTABLE O NEGRAS, MOLINOS DE NIXTAMAL Y PARA USOS AGRÍCOLAS, VULNERA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE FUENTES DE INGRESOS MUNICIPALES CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 11 DE MAYO DE 2009)."

²⁵ Tesis 1a. CXI/2010, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, 1a. CXI/2010, Reg. Digital 163468, de rubro "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- g. Finalmente, señala que es totalmente infundado el argumento de la accionante en el que manifiesta que el Decreto le impone en el artículo segundo transitorio²⁶ una condición de carácter temporal para presentar una propuesta para el establecimiento de tarifas o cuotas especiales en relación al pago de los derechos por la prestación del servicio público de agua, en contravención a lo dispuesto en el artículo 115 constitucional. Considera que el argumento es infundado en razón de que proponer las tasas y tarifas correspondientes es una obligación constitucional del Municipio de conformidad con el texto del numeral 115 de la Carta Magna. El vocablo “propondrán” no da lugar a discrecionalidad y libertad a los Ayuntamientos para ejercer esa atribución, como plantea la accionante, sino que denota la obligación de carácter potestativo impuesta a los Ayuntamientos para la determinación de cuotas y tarifas aplicables a los derechos. Apoya lo anterior en la tesis I.7o.A.61 A (10a.),²⁷ I.1o.A.61 A (10a.),²⁸ IV.2o.A.104 A²⁹ y XXII.1o.37 K³⁰.
10. **Contestación a la demanda del Poder Ejecutivo de la Entidad.** El dos de junio de dos mil veintidós, el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno, en su carácter de representante legal del Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa, rindió la contestación a la demanda en representación de dicho órgano, en los términos siguientes:
- Señaló como hechos ciertos la promulgación y publicación del Decreto impugnado, puntualizando que estuvo debidamente fundado, motivado y totalmente apegado a derecho, en razón de lo dispuesto en el artículo 65, fracción I³¹, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.
 - En lo que respecta a la respuesta a los conceptos de invalidez, señaló que las normas que conforman el sistema jurídico mexicano gozan de la presunción de certeza, lo que se debe observar al resolver el asunto y en apoyo de tales aseveraciones, citó las tesis 1a. XXII/2016 (10a.)³² y 1a./J. 121/2005³³ de este Alto Tribunal.
11. El veintinueve de junio de dos mil veintidós, la Ministra instructora tuvo a los titulares de la Legislatura del Congreso y Poder Ejecutivo, ambas del Estado de Sinaloa, dando contestación a la demanda de controversia constitucional; ordenó correr traslado al Municipio actor, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República y señaló día y hora para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.
12. **Opinión del Fiscal General de la República.** Se abstuvo de emitir su opinión respecto de la presente controversia constitucional.

²⁶ **Segundo.** Para efectos de cumplir con lo dispuesto en el presente Decreto los Ayuntamientos deberán dentro de los 60 días posteriores al inicio de su vigencia en términos del artículo 59 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, proponer sus iniciativas respectivas ante este H. Congreso del Estado donde se contengan las tarifas y cuotas especiales que se aprueban mediante el presente Decreto. En tanto los Ayuntamientos no comparezcan a este Congreso a proponer las tarifas y cuotas especiales para personas con discapacidad y adultos mayores, las tarifas y cuotas para los jubilados y pensionados se aplicarán en los términos vigentes.

²⁷ Tesis I.7o.A.61 A (10a.), consultable en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 3, página 1842, Reg. Digital 2002117, de rubro, “CÁMARAS EMPRESARIALES Y SUS CONFEDERACIONES. EL ARTÍCULO 5 DEL REGLAMENTO DE LA LEY RELATIVA, AL REFERIRSE A LA ATRIBUCIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL DE CONSULTAR A AQUÉLLAS EN UN SENTIDO POTESTATIVO Y NO DE OBLIGATORIEDAD, VIOLA EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.”

²⁸ Tesis I.1o.A.61 A (10a.), consultable en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, Abril de 2014, Tomo II, página 1522, Reg. Digital 2006297, de rubro “INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 41 DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL ESTABLECE UNA FACULTAD POTESTATIVA A FAVOR DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE REQUERIR A UN PARTICULAR SU AUTORIZACIÓN PARA LA ENTREGA DE INFORMACIÓN DE CARÁCTER CONFIDENCIAL DE LA QUE ES TITULAR.”

²⁹ Tesis IV.2o.A.104 A, consultable en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, página 1799, Reg. Digital 180597, de rubro, “LEYES, AMPARO CONTRA. ES PROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA LA OMISIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DE PROPONER AL CONGRESO DEL ESTADO, LOS VALORES UNITARIOS DE USO DE SUELO Y CONSTRUCCIÓN APLICABLES AL IMPUESTO PREDIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).”

³⁰ Tesis XXII.1o.37 K, consultable en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 2536, Reg. Digital 171450, de rubro, “IMPROCEDENCIA EN EL AMPARO. LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA PUEDE APLICARSE, AUN CUANDO NO SE ENCUENTRE ESTABLECIDA EXPRESAMENTE EN LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

³¹ **Artículo 65.** Son facultades y obligaciones del Gobernador Constitucional del Estado, las siguientes:

I. Sancionar, promulgar, reglamentar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, así como expedir los reglamentos autónomos que la Constitución General de la República y esta Constitución le autoricen o faculten.

³² Tesis 1a. XXII/2016 (10a.), consultable en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, página 667. Reg. digital 2010959, de rubro “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. LAS AUTORIDADES JUDICIALES, PREVIO A LA INAPLICACIÓN DE LA NORMA EN ESTUDIO, DEBEN JUSTIFICAR RAZONADAMENTE POR QUÉ SE DESTRUYÓ SU PRESUNCIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD.”

³³ Tesis 1a./J. 121/2005, consultable en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 143. Reg. digital 177264, de rubro “LEYES. LA EXPRESIÓN DE LA CAUSA DE PEDIR NO BASTA PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE SU CONSTITUCIONALIDAD.”

13. **Desistimiento y negativa.** El seis de julio de dos mil veintidós, la Síndica Procuradora del H. Ayuntamiento de Culiacán presentó un escrito para desistirse de la controversia constitucional promovida, por estimar que el artículo 50 de la Ley de Agua no produce afectación jurídica hacendaria en contra del municipio de Culiacán, solicitando así el sobreseimiento. Acompañó su solicitud de la copia certificada del acuerdo número 7, dictado en la sesión extraordinaria del cabildo del día quince de junio de dos mil veintidós, en el cual se le delegaron facultades para extender el desistimiento.
14. El ocho de julio de dos mil veintidós, la Ministra instructora declaró improcedente el desistimiento de la demanda de controversia constitucional promovido por el Municipio actor, puesto que, en el asunto en cuestión, se impugnó la inconstitucionalidad de una norma general. Esto, con fundamento en el artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que el sobreseimiento por el desistimiento de la parte actora en ningún caso podrá hacerse tratándose de normas generales³⁴. Asimismo, refirió a lo establecido en los criterios jurisprudenciales emitidos por este Tribunal Pleno en las tesis 54/2005³⁵ y 113/2005³⁶.
15. **Audiencia y alegatos.** Se celebró el veintitrés de agosto de dos mil veintidós, en donde se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, se relacionaron los alegatos y se hizo constar que las partes no los formularon y que, al momento de la celebración de la audiencia, no se contaba con alguna constancia de que se hubiesen formulado.
16. **Cierre de la instrucción.** El veinticuatro de agosto de dos mil veintidós, la Ministra instructora ordenó agregar al expediente el acta de audiencia de desahogo de pruebas y alegatos; tuvo por desahogadas, por su propia y especial naturaleza, las pruebas documentales relacionadas y, al advertir que las partes no exhibieron alegatos, ordenó cerrar instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.
17. **Primer retorno.** El dos de enero de dos mil veintitrés, en atención a la elección de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández como Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se retornó el expediente del presente asunto al entonces Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.
18. **Promoción de tercero interesado.** El catorce de febrero de dos mil veintitrés, se recibió y agregó al expediente el escrito promovido por Jesús Estrada Ferreiro, quien se ostentó como titular de la Presidencia Municipal de Culiacán, Estado de Sinaloa. Lo anterior únicamente para que obre como corresponda, tomando en consideración que, por auto de seis de abril de dos mil veintidós, se estableció que la representación legal del Municipio recae en la figura jurídica de la Síndica o el Síndico respectivo, esto en términos del artículo 39, fracción II³⁷, de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa.
19. **Segundo retorno.** El primero de diciembre de dos mil veintitrés, se determinó retornar el expediente del presente asunto al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para continuar actuando como instructor en la controversia constitucional 58/2022.

I. COMPETENCIA.

20. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal³⁸, 1° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la

³⁴ **Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;

[...]

³⁵ Tesis de jurisprudencia 54/2005, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, Julio de 2005, página 917. Reg. Digital: 178008, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES."

³⁶ Tesis de jurisprudencia 113/2005, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 894, Reg. Digital: 177328, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA."

³⁷ **Artículo 39.** [...] El Síndico Procurador tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

[...]

II. Ejercer la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios judiciales y en las negociaciones relativas a la hacienda municipal pudiendo nombrar procuradores judiciales en el ámbito municipal, con arreglo a las facultades específicas que el Ayuntamiento le delegue;

[...]

³⁸ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]

i) Un Estado y uno de sus Municipios; [...]

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁴⁰, en relación con el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario número 1/2023 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁴¹ por tratarse de un conflicto entre el Municipio de Culiacán del Estado de Sinaloa y los Poderes Ejecutivo y Legislativo de dicha entidad federativa.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS.

21. En términos del numeral 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos⁴², deben fijarse los actos, normas generales u omisiones impugnados objeto de la controversia.
22. En su demanda, el Municipio de Culiacán impugna “la discusión, dictamen, aprobación, refrendo, sanción, promulgación y publicación del Decreto legislativo número 74, publicado en el ejemplar número 018 de fecha nueve de febrero de dos mil veintidós del Tomo CXIII 3ra. Época del órgano oficial del Estado de Sinaloa, mediante el cual se reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, el que se impugna de manera conjunta con sus artículos segundo y tercero transitorios”.
23. A continuación, se transcribe el texto del decreto impugnado:

DECRETO NÚMERO: 74

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DEL ESTADO DE SINALOA.**

ARTÍCULO ÚNICO. *Se reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, para quedar como sigue:*

Artículo 50. Queda prohibido el otorgamiento de exenciones por cuanto al pago de las tarifas y cuotas por los servicios que prestan las Juntas, ya se trate de particulares, dependencias federales, estatales o municipales, paraestatales o paramunicipales, instituciones educativas o de asistencia pública o privadas.

Tratándose de pensionados o jubilados, así como personas adultas mayores o personas con discapacidad, que acrediten tal situación y sean usuarios del servicio doméstico con un consumo bimestral de hasta cincuenta metros cúbicos, se les aplicarán tarifas y cuotas especiales o diferenciadas del 50% por los servicios que prestan las Juntas.

Para la acreditación del derecho al pago de las tarifas y cuotas especiales o diferenciadas planteadas en el párrafo anterior los Ayuntamientos definirán los requisitos necesarios, mismos que no deberán ser onerosos o dilatorios para las personas que lo soliciten.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".*

SEGUNDO. Para efectos de cumplir con lo dispuesto en el presente Decreto los Ayuntamientos deberán dentro de los 60 días posteriores al inicio de su vigencia en términos del artículo 59 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, proponer sus iniciativas respectivas ante este H. Congreso del Estado donde se contengan las tarifas y cuotas especiales que se aprueban mediante el presente Decreto. En tanto los Ayuntamientos no comparezcan a este Congreso a proponer las tarifas y cuotas especiales para personas con discapacidad y adultos mayores, las tarifas y cuotas para los jubilados y pensionados se aplicarán en los términos vigentes.

³⁹ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁴⁰ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]

⁴¹ **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. [...]

⁴² **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

[...]

TERCERO. *En los Ayuntamientos que no definan los requisitos para la acreditación del derecho al pago de las tarifas y cuotas especiales o diferenciadas, se seguirán aplicando los mismos que actualmente han determinado para personas jubiladas y pensionadas las Juntas Municipales por conducto de sus órganos competentes.*

Es dado en el Palacio del Poder Legislativo del Estado, en la ciudad de Culiacán Rosales, Sinaloa, a los veintisiete días del mes de enero del año dos mil veintidós.

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.

24. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de la materia se determina la existencia del acto impugnado con base en el acervo probatorio provisto por las partes.

IV. OPORTUNIDAD.

25. Conforme al artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁴³, el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días, tratándose de normas generales, contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación.
26. El Decreto legislativo número 74, mediante el cual se reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, fue publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós. El plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió del diez de febrero al veinticuatro de marzo de dos mil veintidós.
27. De tal plazo se descontaron los días doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de febrero, y los días cinco, seis, doce, trece, diecinueve y veinte de marzo; así como el lunes veintiuno de marzo de dos mil veintidós, por haber sido inhábiles, de conformidad con los artículos 2 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 74 de la Ley Federal del Trabajo, así como en la fracción III y el inciso c) del punto Primero del Acuerdo número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.
28. La demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por lo que debe concluirse que fue presentada de forma oportuna.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA.

29. La demanda fue presentada por parte legitimada.
30. El artículo 105, fracción I, inciso i)⁴⁴, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales suscitadas entre un Estado y un Municipio, en relación con la constitucionalidad de normas generales, actos u omisiones.
31. Por su parte, los artículos 10, fracción I⁴⁵ y 11, párrafo primero⁴⁶, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

⁴³ Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

[...]

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

[...]

⁴⁴ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]

i) Un Estado y uno de sus Municipios;

⁴⁵ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; [...]

⁴⁶ Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...]

32. Si bien, la demanda fue presentada por Jesús Estrada Ferreiro y María del Rosario Valdez Páez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Culiacán, respectivamente, lo cierto es que en acuerdo de seis de abril de dos mil veintidós, la entonces Ministra instructora únicamente reconoció la personalidad de la segunda servidora pública. Esto resulta acorde con el artículo 39, fracción II,⁴⁷ de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa, que establece que la representación legal del municipio recae sobre la persona con el cargo de Síndico Procurador. La Síndica Procuradora María del Rosario Valdez Páez, acredita su personalidad con la copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez expedida el diez de junio de dos mil veintiuno, por parte del Consejo Municipal Electoral de Culiacán, Sinaloa. Por tanto, la servidora pública cuenta con la debida representación del Municipio actor para promover la presente controversia constitucional.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA.

33. Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.
34. De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la Ley Reglamentaria de la materia⁴⁸, en las controversias constitucionales tienen el carácter de parte demandada la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general que sea objeto de la controversia constitucional.
35. En auto de seis de abril de dos mil veintidós, la entonces Ministra instructora reconoció el carácter de demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Sinaloa, toda vez que el primero emitió el Decreto que contiene el artículo impugnado, mientras que el segundo lo promulgó. A continuación, se analiza si las personas que comparecen en su representación gozan de facultades legales para actuar en la presente controversia constitucional.

a) Legitimación pasiva del Poder Legislativo.

36. En representación del Poder Legislativo del Estado de Sinaloa, comparece el Diputado Gene René Bojórquez Ruíz, con el carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura del Congreso local, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo número 1, celebrado en la sesión del primero de octubre de dos mil veintiuno, por el cual se eligió a la Mesa Directiva que funcionaría durante el primer año de ejercicio constitucional de la LXIV Legislatura del Congreso local.
37. El artículo 42, fracción XX, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa⁴⁹ establece que es atribución del Presidente de la Mesa Directiva representar jurídicamente al Poder Legislativo del Estado, por lo que dicho diputado, al desempeñar este cargo, se encuentra legitimado para comparecer en la presente controversia constitucional en representación de dicho Poder.
38. Por consiguiente, el Poder Legislativo del Estado de Sinaloa cuenta con legitimación pasiva en el presente juicio, pues se le atribuye la emisión del Decreto impugnado y el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado que signó la contestación de demanda está facultado para representarlo.

b) Legitimación pasiva del Poder Ejecutivo.

39. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa comparece Iván Alfredo Montes Flores, quien se ostentó como Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Sinaloa, personalidad que acreditó con copias certificadas de su nombramiento, expedido por el Secretario General de Gobierno.
40. El artículo 46, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno,⁵⁰ establece que la Dirección de Asuntos Jurídicos cuenta con la atribución de representar los intereses del Poder Ejecutivo local en toda clase de procedimientos judiciales y administrativos.
41. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo del Estado cuenta con legitimación pasiva en el presente juicio, pues se le atribuye la promulgación del Decreto impugnado y el servidor público que signó la contestación de demanda cuenta con las facultades para representarlo en la presente controversia constitucional.

⁴⁷ **Artículo 39.** El síndico procurador tendrá a su cargo la función de contraloría interna y la procuración de la defensa de los intereses del ayuntamiento, y tendrá las siguientes facultades y obligaciones: [...]

II. Ejercer la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios judiciales y en las negociaciones relativas a la hacienda municipal pudiendo nombrar procuradores judiciales en el ámbito municipal, con arreglo a las facultades específicas que el Ayuntamiento le delegue;

⁴⁸ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;

⁴⁹ **Artículo 42.** El Presidente de la Mesa Directiva tendrá la representación legal del Congreso, pudiendo delegarla en la persona o personas que considere conveniente; y tendrá las siguientes atribuciones: [...]

XX. Representar al Congreso en juicio y fuera de él, con todas las facultades generales para pleitos y cobranzas y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, en términos de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 2436 y en el artículo 2469 del Código Civil para el Estado de Sinaloa y sus correlativos en todo el país.

⁵⁰ **Artículo 46.-** Corresponde a la Dirección de Asuntos Jurídicos, además de las facultades genéricas de los Directores, el ejercicio de las siguientes atribuciones: [...]

III. Representar los intereses del Poder Ejecutivo del Estado, y de las Dependencias en toda clase de procedimientos judiciales y administrativos, sin perjuicio de que las puedan ejercitar directamente, en los términos de las leyes respectivas; [...]

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

42. El Congreso local argumenta que se actualiza la causal de improcedencia y que procede el sobreseimiento en los términos del artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵¹, en relación con el diverso 105, fracción I, de la Constitución Federal.⁵²
43. Lo anterior, porque considera que, por un lado, el Municipio de Culiacán no cuenta con interés legítimo para la presentación de la demanda, ya que el artículo 50 del Decreto impugnado no afecta su esfera competencial, sino la de la JAPAC,⁵³ un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Por otro lado, refiere que el artículo segundo transitorio tampoco afecta la esfera competencial de la parte accionante, pues el artículo 115, fracción IV, párrafo antepenúltimo, de la Constitución Federal,⁵⁴ consiste en una norma programática que encuentra su cumplimiento en el precepto transitorio reclamado.
44. A juicio de este Tribunal Pleno, debe calificarse de **infundada** la causa de improcedencia hecha valer. Esto, pues el Municipio actor aduce una violación a su esfera competencial prevista por la Constitución Federal, por lo que existe un principio de agravio suficiente para considerar que el actor cuenta con interés legítimo para promover la presente controversia constitucional.
45. De la lectura de la demanda, se desprende que el Municipio actor reclama que la norma impugnada contraviene la prohibición de establecer exenciones o subsidios respecto de las fuentes de ingresos que le están reservadas a los Municipios, como las relativas a las contribuciones por la prestación de un servicio público, contenida en el artículo 115 fracción IV, párrafos primero, inciso a), segundo, y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo que a su vez transgrede los principios de libre administración hacendaría Municipal y reserva de fuentes de ingresos municipales.
46. Además, de acuerdo con lo previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso c)⁵⁵, de la Constitución Federal, los municipios pueden administrar libremente su hacienda, la cual se forma, entre otros, por los ingresos que derivan de la prestación de los servicios públicos que están a su cargo; de ahí que, es dable concluir que, en el caso, se impugnan actos que podría afectar la hacienda pública del Municipio actor, por lo que este Tribunal Pleno considera que aquél sí tiene interés legítimo para interponer la presente controversia constitucional.
47. Es importante precisar que, la JAPAC es un organismo público descentralizado que, si bien cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio,⁵⁶ pertenece a la administración pública del Municipio de Culiacán, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa⁵⁷; con ello se confirma el interés legítimo del municipio actor para la presentación de este medio de control constitucional.

⁵¹ **Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; [...]

⁵² **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]

⁵³ Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán.

⁵⁴ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: [...]

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

⁵⁵ **Artículo 115.** [...] IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: [...]

c). Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

⁵⁶ **Reglamento Interior de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, Sinaloa.**

Artículo 1. La Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Culiacán, Sinaloa es un organismo público descentralizado de la Administración Pública del Municipio de Culiacán, que tiene a su cargo la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, saneamiento, tratamiento y disposición final de las aguas residuales del Municipio.

Cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía técnica y administrativa en el manejo de sus recursos, cuya existencia jurídica y facultades para ejercer los actos de autoridad derivan de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Su patrimonio está constituido por los bienes muebles e inmuebles que le pertenecen y sus rendimientos, contribuciones, ingresos, sus accesorios, y demás recursos que por el cumplimiento de sus atribuciones obtenga. [...]

⁵⁷ **Artículo 12.** Para la administración, operación, mantenimiento, ampliación y mejoramiento de los sistemas y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de los centros poblados del Estado, en cada municipio se establecerá un organismo público descentralizado de la administración municipal que se denominará Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y tendrá su domicilio en la cabecera municipal.

48. En sentido análogo se ha pronunciado la Segunda Sala al emitir las tesis de jurisprudencia 2a./J. 178/2012 (10a.), y 2a./J. 179/2012 (10a.), de rubros “ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AL SER ENTIDADES INTEGRANTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO”⁵⁸ y “ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AUNQUE NO INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO EN SENTIDO AMPLIO”,⁵⁹ respectivamente, que fueron retomadas por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las controversias constitucionales 282/2019⁶⁰ y 21/2011⁶¹, así como en la acción de inconstitucionalidad 115/2018 y sus acumuladas 116/2018, 117/2018, 119/2018 y 120/2018⁶².
49. También, resulta ilustrativo el criterio de la tesis 2ª. CCXXXIV/2001, de rubro “ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. AUN CUANDO TENGAN PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIOS, SON PARTE INTEGRANTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EN SU FACETA PARAESTATAL”,⁶³ emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
50. En conclusión, el Municipio actor puede acudir a este Alto Tribunal a controvertir los actos de otros poderes o niveles de gobierno que considere que vulneran su esfera competencial, aunque estén dirigidos a un organismo descentralizado, como es la junta municipal de agua potable y alcantarillado, máxime si se considera que los organismos descentralizados no tienen legitimación para acudir a este medio de control constitucional.
51. Esto es así, porque el organismo descentralizado del municipio tiene por objeto prestar el servicio público de agua potable y alcantarillado, el cual se encuentra dentro del ámbito competencial del municipio, como se constata de la lectura de lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶⁴; por tanto, en contra de lo que refiere la autoridad demandada, es claro que el Municipio actor tiene interés legítimo para impugnar el Decreto número 74, que reforma el artículo 50 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, en tanto que existe una potencial afectación a su hacienda pública municipal.
52. Sirve de apoyo la tesis 1ª. CXIX/2014, de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE ACTOS DIRIGIDOS A UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL SÓLO SI AFECTAN SU ESFERA DE ATRIBUCIONES” emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal.⁶⁵
53. Por otra parte, para dar respuesta al segundo argumento expuesto por el Congreso local, sería necesario determinar si, en efecto, el artículo 115, fracción IV, párrafo antepenúltimo, de la Constitución Federal consiste en una norma programática, y luego definir si el artículo segundo transitorio del Decreto está encaminado al cumplimiento de dicho mandado. Dicho estudio requeriría evaluar la existencia de una violación de esfera competencial y, por lo tanto, corresponde a un estudio relativo al fondo del asunto, por lo que, no es apto de analizarse en el apartado de causas de improcedencia para decretar el sobreseimiento de la controversia y debe desestimarse.
54. Así lo confirma la tesis P./J. 92/99 de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”,⁶⁶ emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁵⁸ Tesis 2a./J. 178/2012(10a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta* (10a.), Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2, página 729. Reg. Digital 2002582.

⁵⁹ Tesis 2a./J. 179/2012 (10a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta* (10a.), Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2, página 731. Reg. Digital 2002583.

⁶⁰ Sentencia recaída la controversia constitucional 282/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, seis de abril de dos mil veintiuno.

⁶¹ Sentencia recaída la controversia constitucional 21/2011, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, cinco de diciembre de dos mil trece.

⁶² Sentencia recaída la acción de inconstitucionalidad 115/2018 y sus acumuladas 116/2018, 117/2018, 119/2018 y 120/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintitrés de mayo de dos mil veintidós.

⁶³ Tesis 2a. CCXXXIV/2001, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta* (10a.), Tomo XIV, Diciembre de 2001, página 370. Reg. Digital 188165.

⁶⁴ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. [...]

⁶⁵ Tesis 1a. CXIX/2014 (10a.), consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta* (10a.), Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 721. Reg. Digital 2006021.

⁶⁶ Tesis P./J. 92/99, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta* (10a.), Novena Época, tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro 193266.

55. Antes de pasar al estudio de fondo, conviene puntualizar que, a pesar de que ya transcurrió el plazo que el artículo segundo transitorio dispuso para que los Ayuntamientos propusieran al Congreso del Estado de Sinaloa sus iniciativas respecto de las tarifas y cuotas para el cobro por la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, considerando la aplicación de tarifas y cuotas especiales o diferenciadas aprobadas mediante el decreto 74, dicho precepto normativo no ha cesado en sus efectos y, por tanto, es susceptible de ser estudiado por este Tribunal Pleno.⁶⁷
56. La razón para afirmar lo anterior recae en una de las funciones con las que cumple este artículo segundo transitorio pues, además de disponer el plazo de 60 días en el que deberán proponerse las iniciativas respectivas, establece que, en el caso de que los Ayuntamientos no comparezcan ante el Congreso local a proponer las tarifas y cuotas especiales para las personas con discapacidad y adultos mayores, se aplicarán las cuotas y tarifas en los términos vigentes.
57. Para mayor claridad, los artículos transitorios impugnados se transcriben a continuación:
- SEGUNDO.** *Para efectos de cumplir con lo dispuesto en el presente Decreto los Ayuntamientos deberán dentro de los 60 días posteriores al inicio de su vigencia en términos del artículo 59 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, proponer sus iniciativas respectivas ante este H. Congreso del Estado donde se contengan las tarifas y cuotas especiales que se aprueban mediante el presente Decreto. En tanto los Ayuntamientos no comparezcan a este Congreso a proponer las tarifas y cuotas especiales para personas con discapacidad y adultos mayores, las tarifas y cuotas para los jubilados y pensionados se aplicarán en los términos vigentes.*
- TERCERO.** *En los Ayuntamientos que no definan los requisitos para la acreditación del derecho al pago de las tarifas y cuotas especiales o diferenciadas, se seguirán aplicando los mismos que actualmente han determinado para personas jubiladas y pensionadas las Juntas Municipales por conducto de sus órganos competentes.*
58. Conviene precisar que los artículos transitorios pueden cumplir con distintas funciones. Por un lado, un primer tipo de función está estrictamente relacionada con el engranaje de una política legislativa, consistente en determinar el ámbito de validez temporal de la norma publicada –la entrada en vigor de ésta– o el de otras normas en el ordenamiento –su derogación–. Tal es el caso del artículo primero transitorio del decreto impugnado. Por la naturaleza de la función, estos artículos transitorios son temporales y se considera que sus efectos cesan, una vez que se cumple lo que éstos disponen.
59. Por otro lado, existen artículos transitorios que no se ciñen a la tipología antes descrita, pues en vez de cumplir con una función relacionada con la política legislativa, tienen una función sustantiva. Ya sea que a través de ellos se asigne una competencia precisa a futuro o que se desarrollen bases sustantivas que condicionen la regulación que la autoridad emitirá en él, estos artículos tienen un carácter complejo y por su identidad con el cuerpo del texto normativo, requieren de un tratamiento diferenciado por parte del juzgador. Desde el punto de vista material, al cumplir con una función sustantiva, estos artículos transitorios deben ser estudiados como cualquier artículo integrante del cuerpo normativo, sin importar su denominación o su ubicación.
60. De esta forma, ante la existencia de estas dos categorías de funciones desarrolladas por los artículos transitorios –la estrictamente relacionada con la política legislativa y la sustantiva–, el juzgador debe identificar el objeto de la impugnación y a partir de ahí, modular su tratamiento. En ese sentido y a través de una interpretación funcional, deberá estudiar los artículos transitorios sustantivos, dejando de lado el carácter temporal y accesorio que clásicamente se le atribuye a los mismos.
61. En el caso concreto, se debe tener en cuenta la existencia de dos supuestos que el artículo segundo transitorio establece:
62. En primer lugar, lo dispuesto en la primera parte del artículo: *“Para efectos de cumplir con lo dispuesto en el presente Decreto los Ayuntamientos deberán dentro de **los 60 días posteriores al inicio de su vigencia** en términos del artículo 59 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, proponer sus iniciativas respectivas ante este H. Congreso del Estado donde se contengan las tarifas y cuotas especiales que se aprueban mediante el presente Decreto”*, es decir, la determinación de un plazo para que los ayuntamientos propusieran al Congreso local las cuotas o tarifas especiales, plazo que transcurrió del diez de febrero de dos mil veintidós al once de abril del mismo año.

⁶⁷ Por razones análogas a las expresadas por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2016 en sesión de veintitrés de mayo de dos mil diecinueve, cuyas consideraciones relevantes aquí se retoman.

63. Si el artículo segundo transitorio estuviera integrado únicamente por este supuesto y en caso de que quedara demostrado que los Ayuntamientos hubieran presentado las iniciativas referidas, procedería decretar su sobreseimiento. Sin embargo, no hay constancia en el expediente de que el Municipio de Culiacán hubiera presentado la iniciativa referida en el artículo transitorio, por lo que debe entenderse que dicha obligación subsiste, a pesar de que el plazo hubiera transcurrido.
64. Además, el artículo transitorio en cuestión está compuesto por una segunda parte que plantea un supuesto adicional: “*En tanto los Ayuntamientos no comparezcan a este Congreso a proponer las tarifas y cuotas especiales para personas con discapacidad y adultos mayores, las tarifas y cuotas para los jubilados y pensionados se aplicarán en los términos vigentes*”. Se presume, entonces, que el Municipio de Culiacán se ubica este segundo supuesto, cuya aplicación subsiste.
65. Tomando en cuenta la función sustantiva del transitorio y que el Municipio de Culiacán se ubica en el segundo supuesto descrito, cuyos efectos siguen cobrando vigencia, no corresponde decretar el sobreseimiento del artículo transitorio en comento, aun si el plazo que el propio artículo establecía para la expedición de las cuotas y tarifas ya transcurrió.
66. De forma similar a la segunda parte del artículo segundo transitorio, el artículo tercero transitorio cumple con una función sustantiva, al regular los requisitos para la acreditación del derecho al pago de las tarifas y cuotas especiales o diferenciadas en caso de que los Ayuntamientos no los definan. Por lo tanto, tampoco corresponde decretar su sobreseimiento.

VIII. ESTUDIO DE FONDO.

67. En su **primer concepto de invalidez**, el Municipio de Culiacán señaló que el artículo 50 de la Ley de Agua, reformado mediante el Decreto impugnado, es contrario al numeral 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en relación con el diverso 123, párrafos primero, fracciones II y IV y último, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa. Esto, al atentar contra el régimen de libre administración hacendaria, el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales y, fundamentalmente, por desatender la prohibición expresa constitucional absoluta de establecer exenciones o subsidios en relación con las contribuciones que constitucionalmente se establecen como ingresos exclusivos de los municipios por la prestación de un servicio público. También, señala que se produce un menoscabo, daño o perjuicio a la economía y el patrimonio del Ayuntamiento de Culiacán. Refuerza su argumento respecto a la inconstitucionalidad del Decreto impugnado al desarrollar desaciertos motivacionales por parte de la Comisión de Hacienda Pública y Administración al emitir el dictamen aprobatorio del decreto, lo que, a su juicio, demuestra que la medida prevista en el Decreto impugnado no tiene una base objetiva y razonable.
68. Este Tribunal Pleno considera que el argumento resulta **esencialmente fundado** por las razones que se desarrollan a continuación.
69. Como punto de partida, resulta necesario transcribir el **artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal**.

Artículo 115. *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

IV. *Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:*

a) *Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.*

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) *Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.*

c) *Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.*

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

[subrayado añadido]

70. De la fracción IV del artículo 115 constitucional se desprenden los dos principios que el municipio actor considera vulnerados y que han sido desarrollados en diversos precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación: el de libre administración hacendaria municipal y el de reserva de fuentes de ingresos municipales.
71. Por un lado, el principio de libre administración de la hacienda municipal asegura a los municipios la posibilidad de manejar, aplicar y priorizar libremente los recursos que integran la hacienda municipal, sin que tengan que sufrir la injerencia de intereses ajenos. Este principio rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de éstos.⁶⁸
72. Por otro lado, el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales asegura que los municipios tendrán ciertas fuentes de ingreso para atender al cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas. Este principio se infiere de lo dispuesto en el párrafo primero de la fracción IV del artículo 115, a lo largo de sus distintos apartados, y en el segundo párrafo. En síntesis, del párrafo primero se desprende que la hacienda municipal se integrará con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los municipios y con las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su favor, entre las cuales deben contarse, necesariamente: a) las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; b) las participaciones en recursos federales, y c) los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. El segundo párrafo de la fracción IV, por su parte, prohíbe a la Federación limitar la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), y añade que las leyes estatales no podrán establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones; precisa también que sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados y de los Municipios, salvo que sean utilizados para fines o propósitos distintos de su objeto público.⁶⁹

⁶⁸ Véase las tesis de jurisprudencia 5/2000 y 6/2000, de rubros: “HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)”, y “HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)”, consultables en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Febrero de 2000, en las páginas 514 y 515, respectivamente. Asimismo, cabe señalar que este principio ha sido reiterado por este Tribunal Pleno al resolver, entre otros asuntos, la controversia constitucional 14/2004, en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro; la acción de inconstitucionalidad 101/2008, en sesión de diecisiete de febrero de dos mil nueve; la acción de inconstitucionalidad 34/2010, en sesión de nueve de enero de dos mil doce; la controversia constitucional 121/2019, en sesión de dieciocho de mayo de dos mil veinte; la controversia constitucional 96/2018, en sesión de tres de agosto de dos mil veinte; las controversias constitucionales 102/2017, 103/2017 y 104/2017 en las sesiones de diecinueve y veintiuno de enero de dos mil veintiuno; y la controversia constitucional 109/2021, en la sesión de diez de noviembre de dos mil veintidós.

⁶⁹ Dicho principio fue desarrollado por primera vez en la controversia constitucional 14/2004, resuelta en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro, y ha sido reiterado por este Tribunal Pleno en diversas ocasiones, incluyendo: la acción de inconstitucionalidad 101/2008, en sesión de diecisiete de febrero de dos mil nueve; la acción de inconstitucionalidad 34/2010, en sesión de nueve de enero de dos mil doce; la controversia constitucional 121/2019, en sesión de dieciocho de mayo de dos mil veinte; la controversia constitucional 96/2018, en sesión de tres de agosto de dos mil veinte; las controversias constitucionales 102/2017, 103/2017 y 104/2017 en las sesiones de diecinueve y veintiuno de enero de dos mil veintiuno; y la controversia constitucional 109/2021, en la sesión de diez de noviembre de dos mil veintidós.

73. Al respecto de los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo, cabe recalcar que la fracción III del mismo artículo 115 constitucional establece que los municipios tienen a su cargo prestar los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, entre otros.⁷⁰
74. Asimismo, respecto al principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, este Tribunal Pleno, a partir de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, ha interpretado que las exenciones previstas en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal sólo operan respecto del inciso a). Es decir, solamente operan respecto de las contribuciones establecidas sobre la propiedad inmobiliaria, por ser éste el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación, pues sólo aquí un acto o un hecho jurídico relacionado con la propiedad inmobiliaria influirá en el nacimiento de la obligación tributaria, impidiendo que ésta nazca, y haciendo procedente la exención. Por tanto, la exención constitucional no puede hacerse extensiva al pago de los derechos por la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, por el simple hecho de que el usuario de esos servicios ocupe un inmueble de dominio público, sea de la Federación, del Estado o del Municipio.⁷¹ Este criterio queda plasmado en la tesis XXVII/2010,⁷² emitida por este Tribunal Pleno.
75. Asimismo, de forma ilustrativa, sirve atender al criterio establecido en la tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala 40/2010,⁷³ que también afirma que los derechos por el servicio de suministro de agua para bienes del dominio público no están comprendidos en la exención prevista en el artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, constitucional. Esto, a diferencia de lo que ocurría antes de la reforma a dicha disposición en mil novecientos noventa y nueve.
76. Así pues, de lo anterior derivamos que, en efecto, existe una prohibición constitucional de establecer exenciones o subsidios a las contribuciones que constitucionalmente se establecen como ingresos exclusivos de los municipios, incluyendo la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Además, las exenciones previstas por el artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, constitucional para los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas y los municipios, no aplican para la prestación de servicios públicos.
77. En este sentido, cabe referir a la **controversia constitucional 316/2019**,⁷⁴ en la que se analizaron reformas a la Ley que Establece las Cuotas y Tarifas para el Pago de Derechos por los Servicios Públicos de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Manzanillo, Estado de Colima,⁷⁵ mediante las cuales se exentaba el pago de derechos por conexión a la red de agua potable y de

⁷⁰ **Artículo 115.** [...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

b) Alumbrado público.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

d) Mercados y centrales de abasto.

e) Panteones.

f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

[...]

⁷¹ Criterio que se deriva de los amparos directo en revisión 1678/2005, 1413/2008 y 1070/2005, resueltos, los primeros dos la sesión de dieciséis de junio de dos mil nueve; y el tercero, en sesión de veintitrés de junio de dos mil nueve; así como de los amparos directos 1/2007 y 15/2008, resueltos en sesión de veintitrés de junio de dos mil nueve.

Asimismo, dicho criterio queda plasmado en la resolución del expediente Varios 670/2006-PL, resuelto en sesión de veintidós de junio de dos mil nueve.

⁷² Tesis P. XXVII/2010, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, página 227, registro digital: 165352, de rubro: "AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES. LA EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO C), PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE RESPECTO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVO, AUNQUE EL USUARIO DE ÉSTE OCUPE UN INMUEBLE DE DOMINIO PÚBLICO."

⁷³ Tesis 2a./J. 40/2010, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 423, registro digital: 164802, de rubro: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. NO ESTÁN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, SEGUNDO PÁRRAFO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999, AL CUAL REMITE EL NUMERAL 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO B), ÚLTIMO PÁRRAFO, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA."

⁷⁴ Resuelta por este Tribunal Pleno el quince de agosto de dos mil veintidós.

⁷⁵ En específico, el Decreto Núm. 138 por el que se adiciona la fracción IV al artículo 10 y la fracción III al artículo 11 de la Ley que Establece las Cuotas y Tarifas para el Pago de Derechos por los Servicios Públicos de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Manzanillo, Colima, publicado el tres de septiembre de dos mil diecinueve en el periódico oficial "El Estado de Colima".

alcantarillado y drenaje a escuelas pertenecientes al sistema de educación pública del Estado o de la Federación. Este Tribunal Pleno dio la razón al municipio actor y declaró la inconstitucionalidad de estas normas, precisamente, por violar el principio de reserva de fuentes previsto en el artículo 115, fracción IV, constitucional.

78. De forma similar, este Tribunal Pleno resolvió la **controversia constitucional 82/2022**,⁷⁶ en la que se estudiaron reformas a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Nayarit⁷⁷ mediante las cuales se preveía que adultos mayores de 60 años de edad, jubilados, pensionados y personas con discapacidad pagarían el factor del 0.50 del impuesto predial, así como de los derechos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de agua, si realizaban el pago en determinados meses. El Tribunal Pleno también invalidó la reforma ante la ausencia de la competencia legal del Congreso del Estado de Nayarit para aprobarla unilateralmente y por contravenir directamente el mandato constitucional previsto en el artículo 115, fracción IV, constitucional relativo al principio de reserva de fuentes de ingresos municipales.
79. En dicho asunto, el Tribunal Pleno retomó lo resuelto en la controversia constitucional 16/2000⁷⁸ respecto al contenido y alcance del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, sobre cómo debe entenderse la prohibición de establecer exenciones o subsidios respecto de contribuciones pertenecientes en exclusiva a los Municipios. Del estudio de dicho precedente, se concluyó lo siguiente:

*60. Siguiendo el criterio sustentado en el referido precedente, con independencia de las diferencias que esta Suprema Corte ha advertido entre los conceptos de cada una de las figuras fiscales de exención⁷⁹, subsidio⁸⁰ y estímulo fiscal⁸¹, debe señalarse que **la prohibición de las Legislaturas Estatales contenida en el numeral 115, fracción IV, de la Ley Fundamental, tiene como ámbito de aplicación o cobertura cualquier figura sustractiva por medio de la cual se deje de pagar, total o parcialmente, la obligación tributaria derivada de una contribución cuya fuente se encuentre reservada a los Municipios.***

*61. Ello, porque **los conceptos exenciones o subsidios previstos en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal no deben interpretarse en un sentido literal y restringido**, sino en el contexto constitucional y de manera amplia para hacer efectiva la finalidad que el Constituyente Permanente buscó con la prohibición de establecerlos por parte de la Legislaturas de las Entidades Federativas, esto es, fortalecer la Hacienda Pública.*

62. De otra forma, se correría el riesgo de que con base en la denominación que utilicen las legislaturas de la Entidades Federativas -estímulo fiscal, facilidad administrativa, beneficio económico, eximente, entre otras- se podría evitar la prohibición prevista en el numeral 115, fracción IV, de la Constitución, lo que evidentemente subvertiría la voluntad del Órgano Reformador de la Constitución y constituiría un fraude a ésta. [...]

[subrayado y negritas añadidas]

80. Con base en lo anterior, el Tribunal Pleno consideró que resultaba irrelevante que tanto en la iniciativa como en el dictamen de la reforma estudiada se refiriera a que los preceptos contenían “un estímulo fiscal”, y no una “exención o subsidio”. Lo trascendente para el análisis, en función del artículo 115, fracción IV, constitucional era si la legislatura local estableció una figura sustractiva de la obligación fiscal del impuesto predial y los derechos por el suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de agua.

⁷⁶ Resuelta por este Tribunal Pleno el dos de febrero de dos mil veintitrés.

⁷⁷ En específico, el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Nayarit, en materia de contribuciones para personas adultas mayores, en particular los artículos 34 y 61-B, publicado el once de marzo de dos mil veintidós en el Periódico Oficial Estatal.

⁷⁸ Resuelta por este Tribunal Pleno en sesión de nueve de mayo de dos mil dos.

⁷⁹ Al respecto véase la jurisprudencia 2a./J. 104/2018 (10a.), Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, página 848, de rubro: “EXENCIÓN Y NO SUJECIÓN TRIBUTARIAS. SUS DIFERENCIAS”.

⁸⁰ En tal sentido puede consultarse la tesis aislada 2a. CXXII/99, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, octubre de 1999, página 591, de rubro: “SUBSIDIOS. NATURALEZA JURÍDICA”.

⁸¹ Es aplicable al respecto la jurisprudencia 2a./J. 26/2010, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1032, de rubro: “ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN”.

81. Una vez establecido lo anterior, atendemos al contenido del **artículo 50 impugnado de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa**, que se transcribe a continuación:

Artículo 50. *Queda prohibido el otorgamiento de exenciones por cuanto al pago de las tarifas y cuotas por los servicios que prestan las Juntas, ya se trate de particulares, dependencias federales, estatales o municipales, paraestatales o paramunicipales, instituciones educativas o de asistencia pública o privadas.*

Tratándose de pensionados o jubilados, así como personas adultas mayores o personas con discapacidad, que acrediten tal situación y sean usuarios del servicio doméstico con un consumo bimestral de hasta cincuenta metros cúbicos, se les aplicarán tarifas y cuotas especiales o diferenciadas del 50% por los servicios que prestan las Juntas.

Para la acreditación del derecho al pago de las tarifas y cuotas especiales o diferenciadas planteadas en el párrafo anterior los Ayuntamientos definirán los requisitos necesarios, mismos que no deberán ser onerosos o dilatorios para las personas que lo soliciten.

82. De la lectura de la disposición, observamos que el párrafo primero prohíbe el otorgamiento de exenciones por cuanto al pago de las tarifas y cuotas por los servicios que prestan las juntas municipales de agua potable y alcantarillado, las cuales son, en términos del artículo 12 de la misma Ley, los organismos encargados de la administración, operación, mantenimiento, ampliación y mejoramiento de los sistemas y servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. En ese sentido, al prohibir el otorgamiento de exenciones por el pago de un servicio público a cargo del municipio, podemos afirmar que dicho párrafo va en línea con lo previsto en el artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, constitucional.
83. Ahora bien, el párrafo segundo establece la aplicación de tarifas y cuotas especiales o diferenciadas del cincuenta por ciento (50%) por los servicios que prestan las juntas municipales de agua potable y alcantarillado, para las personas que caigan en el supuesto normativo consistente en ser pensionados, jubilados, personas adultas mayores o personas con discapacidad, que acrediten tal situación y que sean usuarios del servicio doméstico con un consumo bimestral de hasta cincuenta metros cúbicos. A su vez, el párrafo tercero establece que los Ayuntamientos serán los encargados de definir los requisitos para que las personas acrediten que se encuentren en el supuesto de las referidas tarifas y cuotas especiales, y que éstos no deberán ser onerosos o dilatorios. Este Tribunal Pleno considera que estas disposiciones, al establecer tarifas y cuotas especiales o diferenciadas, sí contravienen la prohibición del artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución Federal.
84. A pesar de que la norma refiere a tarifas y cuotas especiales o diferenciadas, y no a exenciones o subsidios, cabe recordar, tal como ya se señaló al referirse a la controversia constitucional 82/2022, que lo relevante de la prohibición constitucional referida no es la forma en que la norma impugnada denomine la figura. Más bien, lo importante es evaluar si la norma establece una figura sustractiva por medio de la cual se deje de pagar, total o parcialmente, la obligación tributaria derivada de una contribución cuya fuente se encuentre reservada a los Municipios.
85. En este caso, observamos que, en efecto, la norma impugnada tiene como efecto que determinadas personas dejen de pagar parcialmente la prestación del servicio que se encuentra a cargo del municipio. Así pues, resulta evidente que la disposición violenta el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, desatendiendo la prohibición constitucional de establecer exenciones o subsidios en relación con las contribuciones que constitucionalmente se establecen como ingresos exclusivos de los municipios por la prestación de un servicio público, y transgrede el artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución Federal.
86. En ese sentido, la consecuencia del otorgamiento del subsidio resulta en un ingreso menor derivado de la prestación del servicio, por lo que asiste la razón al promovente cuando señala que la medida produce un menoscabo, daño o perjuicio a la economía y al patrimonio del Ayuntamiento de Culiacán. Al respecto, cabe reiterar que los ingresos derivados de la prestación del servicio forman parte de su hacienda municipal y que la JAPAC pertenece a la administración pública del Municipio de Culiacán.
87. Asimismo, no asiste la razón al Poder Legislativo local cuando señala que la norma impugnada resulta constitucional por no implicar la eliminación de la regla general de causación del pago por el consumo del servicio, ni conllevar la existencia de una declaratoria en el que se libere completamente a cierta categoría de contribuyentes de la obligación de pago, aplicando de manera analógica el criterio establecido en la tesis XXXIII/2007 de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual establece la distinción entre un estímulo fiscal y una exención. Tal como ya se señaló, para evaluar si la norma cae dentro de la prohibición prevista en el artículo 115, fracción IV, párrafo segundo,

constitucional resulta suficiente que la norma establezca una figura sustractiva por medio de la cual se deje de pagar —total o parcialmente— la obligación tributaria derivada de una contribución cuya fuente se encuentre reservada a los Municipios. Así pues, resulta irrelevante que la tarifa y cuota especial diferenciada no elimine completamente la regla de causación del pago del servicio o que no elimine completamente a la categoría de contribuyentes del pago, pues el hecho de que se les exente parcialmente del pago resulta suficiente.

88. Bajo la misma lógica, tampoco resulta obligatorio ni aplicable por analogía el criterio establecido en la tesis I.7o.A.47 A, que estudia una medida consistente en una regla de cálculo para el pago de aprovechamientos por parte de personas físicas y morales que realicen construcciones.
89. Lo anterior resulta suficiente para **declarar la invalidez** del artículo 50 impugnado, párrafos segundo y tercero.
90. Asimismo, se **declara la invalidez del segundo y tercero artículos transitorios** en virtud de que forman parte del mismo sistema normativo al facultar a los Ayuntamientos a proponer iniciativas relativas al cobro de cuotas y tarifas especiales, y adolecen del mismo vicio de inconstitucionalidad. Más aún, la subsistencia de los artículos segundo y tercero transitorios no tendrían sentido tras declararse la invalidez de las porciones normativas señaladas del artículo 50 de la Ley de Agua, pues guardan una relación de dependencia con aquellas.
91. Al resultar fundados los planteamientos hasta aquí analizados, resulta innecesario agotar el resto de los conceptos de invalidez, en términos de la tesis de jurisprudencia P./J. 100/99, emitida por este Tribunal Pleno y titulada “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”.⁸²

IX. EFECTOS.

92. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
93. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de las porciones normativas del Decreto legislativo número 74, publicado el nueve de febrero de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, que se señalan a continuación:
 - a. El artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa.
 - b. Los artículos segundo y tercero transitorios.
94. Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán sus efectos entre las partes a partir la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Sinaloa.
95. Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia deberá notificarse a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Sinaloa.

X. DECISIÓN.

96. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es **procedente** y **fundada** la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se **declara la invalidez** del artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 74, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de febrero de dos mil veintidós, así como la de los transitorios segundo y tercero del referido decreto, la cual surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de dicho Estado.

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

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

⁸² Tesis P./J. 100/99, consultable en el *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, Septiembre de 1999, página 705. Reg. digital 193258.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto de los apartados del I al VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, a la existencia del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 55 y 56, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales en contra de los párrafos 74, 75 y 76, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 50, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 74, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el nueve de febrero de dos mil veintidós, así como la de los transitorios segundo y tercero del referido decreto. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa reservó su derecho de formular voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

La señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Javier Laynez Potisek no asistieron a la sesión de nueve de julio de dos mil veinticuatro, la primera por desempeñar una comisión oficial, el segundo por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al primer período de sesiones de dos mil veintiuno y el tercero previo aviso a la Presidencia.

Dada la ausencia de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el señor Ministro Aguilar Morales asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

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

Presidente en Funciones, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintisiete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 58/2022, promovida por el Municipio de Culiacán, Estado de Sinaloa, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del nueve de julio de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México a catorce de octubre de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.