

**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 14/2024.

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 14/2024

ACTOR: MUNICIPIO DE APIZACO, ESTADO DE TLAXCALA

**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

COTEJÓ

**SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS**

**SECRETARIO AUXILIAR: ULISES VILLA VÁZQUEZ**

**ÍNDICE TEMÁTICO**

**Norma impugnada:** El decreto 280 emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, publicado el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, mismo que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, específicamente, los artículos 30, 31, 32, Primero Transitorio y la modificación u omisión por la que se dejó de contemplar en el citado decreto los artículos 49 y 49 Bis 11 que se referían al derecho de alumbrado público, contemplados en el proyecto remitido por ese ayuntamiento el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.

	<b>APARTADO</b>	<b>CRITERIO Y DECISIÓN</b>	<b>PÁGS.</b>
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA.</b>	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	<b>8-9</b>
<b>II.</b>	<b>PRECISIÓN DE LA NORMA CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.</b>	El decreto 280 que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio de dos mil veinticuatro, específicamente, los artículos 30, 31 y 32; así como su artículo Primero Transitorio; asimismo, la eliminación de los artículos 49 a 49 Bis 11 que contemplaba la iniciativa de ley de ingresos propuesta por el municipio actor y que contenían el derecho de alumbrado público.	<b>9-10</b>
<b>III.</b>	<b>OPORTUNIDAD.</b>	La controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.	<b>10-11</b>
<b>IV.</b>	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA.</b>	El promovente de la controversia cuenta con la legitimación para promoverla.	<b>11-12</b>
<b>V.</b>	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA.</b>	Las demandadas cuentan con la legitimación pasiva suficiente.	<b>12-14</b>
<b>VI.</b>	<b>CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.</b>	Son infundadas las causales de improcedencia formuladas; sin embargo, se advierte una de oficio.	<b>15-19</b>

VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO.</b>	<p>Son fundados los argumentos en los que aduce transgresión a la autonomía hacendaria municipal y al principio de motivación objetiva y razonable.</p> <p>Son infundados los planteamientos que cuestionan la eliminación de los preceptos relativos al derecho de alumbrado público de la iniciativa de Ley de Ingresos propuesta por el Municipio actor.</p>	<b>19-49</b>
VIII.	<b>EFFECTOS.</b>	<p>La declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala.</p>	<b>49-50</b>
IX.	<b>DECISIÓN.</b>	<p><b>PRIMERO.</b> Es <b>parcialmente procedente y parcialmente fundada</b> la presente controversia constitucional.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> Se <b>sobresee</b> en la presente controversia constitucional respecto del artículo transitorio primero de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024, expedida mediante el DECRETO No. 280, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés.</p> <p><b>TERCERO.</b> Se reconoce la <b>validez</b> de la eliminación de la propuesta formulada por el Municipio de Apizaco para regular los derechos de alumbrado público, en términos del apartado VII de esta determinación.</p> <p><b>CUARTO.</b> Se declara la <b>invalidez</b> de los artículos 30, 31 y 32 de la referida Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024, la cual surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de dicho Estado, al cual se fija el referido plazo para que subsane el vicio advertido.</p> <p><b>QUINTO.</b> Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	<b>50-51</b>

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024****ACTOR: MUNICIPIO DE APIZACO, ESTADO DE TLAXCALA**

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

COTEJÓ

**SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS****SECRETARIO AUXILIAR: ULISES VILLA VÁZQUEZ**

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

**SENTENCIA**

1. **Demanda inicial y norma reclamada.** Por escrito presentado el veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **María Luisa Marina Aguilar López**, Síndica Propietaria y representante legal del Ayuntamiento del Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, promovió controversia constitucional contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa. En el apartado correspondiente a la norma cuya invalidez se demanda, señaló:

**IV. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA INVALIDEZ DE DEMANDE, ASÍ COMO, EN SU CASO, EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO.**

La **aprobación** del decreto 280 por el Pleno del Congreso del Estado de Tlaxcala y su posterior **publicación** en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés, por parte del Poder Ejecutivo del Estado; decreto que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio 2024, específicamente los artículos 29, 31, 32, PRIMERO TRANSITORIO y además la modificación u omisión, por la que se dejó de contemplar en el citado decreto los artículos 49 a 49 Bis 10 que contemplaban el Derecho de Alumbrado Público (DAP) que originalmente fue establecido en el proyecto emitido por el Ayuntamiento de fecha veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.

2. **Preceptos constitucionales que se estiman violados.** La autoridad accionante considera que las normas que impugna son contrarias a los artículos 16 y 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. **Antecedentes.** Algunos de los antecedentes que refirió la parte actora son los que a continuación se enuncian:
  - Los integrantes del Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala electos para el periodo constitucional 2021-2024, tomaron protesta el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno.
  - El veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés fue presentada ante la Oficialía del Congreso del Estado de Tlaxcala, la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco de esa entidad para el ejercicio dos mil veinticuatro, previamente aprobada en sesión de cabildo por los integrantes de ese Ayuntamiento.
  - Señala que, con fundamento en el artículo 80, párrafo segundo, del Código Financiero del Estado de Tlaxcala, que señala "*La Comisión (...) a través de su presidente, podrá citar al ayuntamiento para realizar las modificaciones correspondientes a su iniciativa de ley de ingresos.*", el Municipio presentó diversas peticiones con el propósito de que, previo a que se dictaminara su ley de ingresos, se realizaran mesas de trabajo en las que se abordaran diversos temas de interés, particularmente, aquellos relacionados con las anomalías y complicaciones que había generado la aplicación de la ley de ingresos para dos mil veintitrés.
  - Las solicitudes mencionadas fueron presentadas ante la oficialía de partes del citado Poder Legislativo local los días once de octubre y diecisiete, veintidós y veinticuatro de noviembre, todos de dos mil veintitrés.
  - En fecha veinticuatro de noviembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado de Tlaxcala, sesionó con el objeto de aprobar la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, para su posterior análisis y aprobación en el Congreso, sin que se considerara de forma alguna, las peticiones realizadas.

- El veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, el Congreso del Estado aprobó la ley de ingresos en votación económica, es decir, se aprobó en los términos propuestos por la Comisión de Finanzas y Fiscalización.
- En fecha veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés, se publicó en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el decreto 280 que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro.

4. **Concepto de invalidez.** En su escrito inicial de demanda, el Municipio accionante formuló un **único** concepto de invalidez, en el cual esencialmente expuso lo siguiente:

**ÚNICO.** El Congreso del Estado de Tlaxcala, al aprobar el decreto 280 que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, y con ello modificar el contenido de los artículos 29, 31, 32 y además eliminar u omitir incluir el apartado del derecho de alumbrado público, contenido en los artículos 49 a 49 Bis 11 de la iniciativa propuesta por el Ayuntamiento de Apizaco, sin fundamentación ni motivación alguna, transgredió con ello la competencia constitucional del Municipio, específicamente su autonomía hacendaria y el principio de motivación objetiva y razonable, contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

Señala que se transgredieron las atribuciones y competencia original que dicho precepto constitucional confiere a los ayuntamientos para elaborar y proponer ante la Legislatura Estatal las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, a través de sus respectivas leyes de ingresos, pues dicha legislatura tenía la obligación de imprimir razonamientos y juicios suficientes para sostener las modificaciones realizadas y que tal desapego a la iniciativa del Ayuntamiento no sea consecuencia de un acto caprichoso o arbitrario.

Dicha falta de fundamentación y motivación implica una violación directa a los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no justificó dicha legislatura la omisión de considerar en sus términos la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, propuesta por el Ayuntamiento en ejercicio de sus atribuciones y competencia.

Aduce que la norma impugnada afecta sustancialmente el debido funcionamiento del Ayuntamiento, así como las obligaciones de pago, mantenimiento y demás funciones necesarias para el desarrollo de las actividades de las áreas que lo integran.

Argumenta que la norma cuya invalidez reclama, debió ser consecuencia de un procedimiento distinto al ordinario, es decir, el mismo tenía que ser la conclusión de un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, en el que se imprimiera un peso importante a los principios de fortalecimiento y autonomía municipal.

Asimismo, que el mencionado principio de motivación objetiva y razonable, funciona como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte de legislador y como una concreción de la facultad de iniciativa en materia de ingresos que tienen reconocida los municipios en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

En este sentido, refiere que la relación que existe entre las legislaturas estatales y los Ayuntamientos en torno a los ingresos municipales previstos en la Constitución debe desenvolverse como un auténtico dialogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y razonamientos.

Señala que la reflexión o estudio de las modificaciones realizadas por la Legislatura Estatal al proyecto de ley de ingresos remitida por el municipio, debe estar centrada en torno a dos ejes: 1) el grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio; y, 2) el grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio.

Por lo que hace al grado de distanciamiento entre la iniciativa propuesta por el Ayuntamiento y el texto del decreto aprobado por el Congreso, precisa que en el proyecto corregía el texto de los artículos 29, 31 y 32, que contemplan cuotas por la expedición de dictámenes de protección civil y ecología, así como lo concerniente a licencias de funcionamiento.

Dicha corrección se realizó en atención a que la ejecución de la ley de ingresos para dos mil veintitrés generó afectaciones al sector comercial, pues se habían eliminado los parámetros de cobro (mínimos y máximos). Esta afectación, señala el municipio actor, se buscó remediar en el proyecto de ley de ingresos; sin embargo, en la ley aprobada el Congreso modificó la propuesta y permanecieron las inconsistencias que se buscaron prevenir.

En este sentido, la propuesta de ley de ingresos con la ley aprobada difiere en cuanto a las cuotas relativas a licencias de funcionamiento, emisión del dictamen de protección civil y ecología, pues son totalmente diferentes, existiendo un grado de distanciamiento considerable. Dicho distanciamiento se maximiza en virtud de que el decreto 280, no consideró de forma alguna e incluso eliminó por completo los artículos 49 a 49 Bis 11 (relacionados con el derecho de alumbrado público), de la iniciativa de ley de ingresos presentada por el municipio.

Por otra parte, respecto al segundo punto relacionado con el grado de motivación en la iniciativa presentada por el municipio, refiere el poder accionante que en la iniciativa de ley contemplo una exposición de motivos en la que destacó que en la propuesta de ley de ingresos para dos mil veinticuatro, primero, corrigió las cuotas o tarifas que corresponde a los rubros de licencia de funcionamiento, dictamen de protección civil y ecología, todo para no afectar a los contribuyentes y, segundo, describió la aplicación del derecho de alumbrado público y su justificación, situación que fue detallada de manera pormenorizada y técnica.

Refiere que, con lo anterior, la iniciativa propuesta contiene la motivación básica y técnica por parte del municipio, lo que exigía al Congreso del Estado a exponer y plasmar un estándar de motivación alto, teniendo la obligación de desvirtuar la posición del Ayuntamiento, con argumentos equivalentes, a partir de los aportados por la iniciativa.

En el caso concreto, señala que no se cumplió con el principio de motivación objetiva y razonable que rige el proceso legislativo respecto a las leyes de ingresos municipales, aunado a que no hubo un auténtico diálogo entre poderes, porque no se permitió la intervención del municipio a pesar de haberlo solicitado en reiteradas ocasiones.

Argumenta que el Congreso estatal se apartó de la iniciativa presentada por el Municipio, porque determinó que tomaría como documento base para dictaminar la ley de ingresos para dos mil veintitrés y, no así, la iniciativa propuesta por el ayuntamiento, lo que afecta su hacienda municipal.

También, refiere que la comisión de finanzas fue incongruente porque por una parte señaló que tomaría como base la ley de ingresos para dos mil veintitrés y por otra señala que la fórmula del derecho de alumbrado público debía ser propuesta por el mismo Ayuntamiento, lo que resulta contradictorio.

Finalmente, refiere que el poder demandado violó el principio de motivación objetiva y razonable porque no justificó la modificación a la propuesta municipal de ley de ingresos, específicamente, de los artículos 29, 31 y 32 referentes a cuotas y tarifas para la expedición de licencias de funcionamiento, dictamen de protección civil y ecología, mismas que la propuesta se corrigieron con el propósito de establecer un monto mínimo más asequible a los contribuyentes; asimismo, respecto a la eliminación del cobro del derecho de alumbrado público.

5. **Registro de expediente y designación de la ministra instructora.** Por acuerdo de veinticinco de enero de dos mil veinticuatro, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 14/2024 y designó como instructora a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, toda vez que se encuentra conexas con la acción de inconstitucionalidad 233/2023, en la cual es también instructora.
6. **Admisión.** Por auto de trece de marzo de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional; tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.
7. **Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.** Por oficio recibido el veintiuno de mayo de dos mil veinticuatro, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Rufino Mendieta Cuapio, ostentándose como Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, contestó la demanda de controversia constitucional.
8. En dicha contestación, medularmente, refiere que es infundado el concepto de invalidez formulado en la demanda, pues, conforme al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, la intervención de los municipios en lo concerniente a sus leyes de ingresos, se extingue con la presentación de su proyecto ante el Congreso local; esto es, el municipio sólo presenta su proyecto de ley de ingresos sin que tenga derecho a intervenir en el proceso de creación, pues es facultad exclusiva de la legislatura.
9. Asimismo, señala que, una vez expedida la ley por el Congreso estatal, el Poder ejecutivo únicamente se encarga de su promulgación, acto sobre el cual, la fundamentación y motivación se cumplen con la sola publicación de la ley, sin que sea necesaria, para la satisfacción de tales requisitos, que en el

texto promulgatorio se citen preceptos legales que faculten al Ejecutivo a efectuar dicho acto, ni las razones que lo llevaron a realizarlo; por lo cual, solicita sea declarada la validez de la sanción y promulgación de la ley de ingresos combatida a través de este medio de control constitucional.

10. **Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala.** Mediante oficio recibido el dos de mayo de dos mil veinticuatro, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Gilberto Temoltzin Martínez, en calidad de Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala, contestó la demanda de controversia constitucional.
11. En su oficio de contestación, el Poder Legislativo local planteó las causales de improcedencia siguientes:
12. En su **primera causal** refiere que es improcedente la presente controversia constitucional porque el accionante no señala cuál es el ámbito o esfera competencial que considera se ve afectada o limitada por los preceptos que impugna de la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala y cuya aplicación implique contravención con la Constitución Federal.
13. Por lo que hace a la **segunda causal**, argumenta que la facultad para adicionar las iniciativas de leyes de ingresos municipales se encuentra implícita en la potestad de legislar establecida en el artículo 54, fracción XII, de la Constitución del Estado de Tlaxcala, norma sobre la cual este Alto Tribunal carece de competencia para analizar su violación.
14. Finalmente, en su **tercera causal** aduce que procede el sobreseimiento de la presente controversia al actualizarse la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, pues los preceptos legales reclamados fueron aprobados respetando los principios de proporcionalidad y equidad que deben participar las contribuciones, por lo que no se vulnera el contenido del precepto 115, fracción IV, de la Constitución Federal.
15. Por otro lado, al dar contestación al único concepto de invalidez formulado, expuso, en síntesis, lo siguiente:

Refiere que no existieron violaciones al proceso legislativo con la supresión del cobro del derecho de alumbrado público, propuesto por el municipio actor en su proyecto de ley de ingresos, ya que el artículo 115, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal establece que es competencia del municipio proponer, pero es el Congreso local quien apruebe dichas leyes.

Señala que la propuesta de ley de ingresos remitida por el municipio accionante era contraria a diversos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues incluso en algunas de las sentencias se exhortó al Congreso local para que en lo futuro se abstuviera de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad.

Por lo anterior, solicita se declare infundado el concepto de invalidez debido a que los cambios formulados en el proyecto de ley de ingresos propuesto por el municipio actor se encuentran debidamente motivados y contienen los razonamientos lógico-jurídicos con los cuales se justifican las modificaciones realizadas.

Por lo que hace al derecho de alumbrado público establecido en la iniciativa de ley de ingresos, refiere la demandada que la propuesta tomaba en cuenta el gasto que realizaba el municipio por la prestación del servicio de alumbrado, pero para el cálculo de la tasa se tomaban en cuenta elementos ajenos a dicho gasto como lo es el beneficio que reciben en metros luz cada predio, cuestión que hace a la contribución inconstitucional conforme a diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citados en el proyecto.

Aunado a que en las acciones de inconstitucionalidad que sirvieron de referencia para eliminar el cobro del derecho de alumbrado público, se exhortó al Congreso local a que en el futuro se abstuviera de emitir normas con los mismos vicios de inconstitucionalidad; por lo cual, el legislador decidió eliminar ese derecho de la iniciativa.

Finalmente, refiere que las normas cuya invalidez se reclama están debidamente fundadas y motivadas, con lo que se respetan los principios de autonomía municipal y hacendaria que la Constitución Federal reconoce a favor de los Ayuntamientos.
16. **Pedimento del Fiscal General de la República y de la Consejería Jurídica Federal.** Ni el Fiscal General de la República ni la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal rindieron opinión, a pesar de estar debidamente notificados.

17. **Audiencia y cierre de instrucción.** Substanciado el procedimiento, el veintiséis de junio de dos mil veinticuatro tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia. El dieciséis de agosto siguiente se dictó proveído en el que se determinó el cierre de la instrucción.

### I. COMPETENCIA.

18. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, en relación con el punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General 1/2023<sup>3</sup>, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero del dos mil veintitrés, modificado el diez de abril de dos mil veintitrés, toda vez que el Municipio actor promueve este medio de control constitucional contra de diversas normas de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, para el ejercicio de dos mil veinticuatro, al considerar que se vulnera su esfera de competencias.

### II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

19. Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, así como de la legitimación pasiva y activa, es preciso determinar cuál es el acto o actos concreta y específicamente impugnados por el municipio actor.
20. En primer lugar, debe aclararse que, en su demanda, el Municipio actor impugnó el artículo 29 y no el 30 de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco; sin embargo, al aprobarse el decreto que contiene dicha ley, el precepto 29 de la iniciativa quedó como 30.
21. En consecuencia, del análisis integral tanto de la demanda como de las constancias que obran en el expediente se desprende que se impugna el decreto 280 que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio de dos mil veinticuatro, específicamente, los artículos 30, 31 y 32, en los que se fijaron las cuotas o tarifas que corresponde a los rubros de inscripción en el padrón de industria y comercio, el refrendo de las licencias de funcionamiento, la expedición de dictámenes por la Coordinación Municipal de Protección Civil y la expedición de permisos relacionados con la materia ambiental; así como su artículo Primero Transitorio; asimismo, la eliminación de los artículos 49 a 49 Bis 11 que se contemplaban en la iniciativa de ley de ingresos propuesta por el municipio actor y que contenían el derecho de alumbrado público.

### III. OPORTUNIDAD.

22. Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.
23. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia establece en su fracción II el plazo de treinta días para promover una controversia constitucional cuando se impugnen normas generales, el que se computará de la forma siguiente:<sup>4</sup>
24. Tratándose de normas generales 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.
25. El caso concreto se encuentra en dicho supuesto y de autos se advierte que el Decreto 280 por el cual se expide la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, se publicó el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

<sup>1</sup> **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;

[...]

<sup>2</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia 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.

[...]

<sup>3</sup> **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.

[...]

<sup>4</sup> **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

[...].

26. De esta manera, el plazo de treinta días para impugnar la referida ley transcurrió del jueves treinta de noviembre de dos mil veintitrés al jueves veinticinco de enero de dos mil veinticuatro;<sup>5</sup> en términos de lo dispuesto en los artículos 2 y 3, fracciones II y III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>6</sup> en relación con los diversos 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>7</sup> así como en el Punto Primero del Acuerdo General 18/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>8</sup>
27. Por tanto, si la demanda se presentó el veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que su presentación es oportuna.

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA.

28. Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción.
29. Del escrito de demanda se advierte que quien promueve la controversia constitucional es la Síndica Propietaria Municipal del Ayuntamiento de Apizaco, Estado de Tlaxcala, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección para la sindicatura municipal expedida por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la que se hace constar que María Luisa Marina Aguilar López fue electa como síndica propietaria del Municipio de Apizaco, Tlaxcala.
30. El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes.
31. Por su parte, el artículo 42, fracción III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala<sup>9</sup> establece que son facultades del síndico el representar al Ayuntamiento en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos.
32. Conforme al dispositivo referido, la Síndica Propietaria del Ayuntamiento de Apizaco, Tlaxcala, comparece en nombre y representación del municipio actor, por tanto, tiene la legitimación necesaria para promover la presente controversia constitucional.

#### V. LEGITIMACIÓN PASIVA.

33. A continuación, se analizará la legitimación de las partes demandadas, atendiendo a que es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

<sup>5</sup> Se descuentan del cómputo del plazo para tal efecto los días 16 a 31 de diciembre de 2023, que quedan comprendidos dentro del segundo periodo vacacional de este Alto Tribunal, así como el 2, 3, 9 y 10 de diciembre de 2023, y 1, 6, 7, 13, 14, 20 y 21 de enero de 2024, por corresponder a sábados y domingos y días inhábiles.

<sup>6</sup> **Artículo 2.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**Artículo 3.** Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: [...]

II. Se contarán sólo los días hábiles, y

III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>7</sup> **Artículo 3.** La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

**Artículo 143.** En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

<sup>8</sup> **PRIMERO.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

a) Los sábados;

b) Los domingos;

(...)

d) El primero de enero;

(...)

l) El veinticinco de diciembre;

n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles.

[...]

<sup>9</sup> **Artículo 42.-** Las obligaciones y facultades del Síndico son:

[...]

III. Representar al Ayuntamiento en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos;

[...]

34. Los artículos 10, fracción II, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén quiénes tienen carácter de demandada o demandado y por conducto de quién pueden comparecer.<sup>10</sup>
35. Al respecto, cabe recordar que las normas cuya invalidez se demanda se encuentran contenidas en la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro.
36. Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, a quienes el municipio actor les atribuyó la emisión y promulgación, respectivamente.
37. **Poder Legislativo local.** José Gilberto Temoltzin Martínez, en calidad de Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala, dio contestación a la demanda, acreditando su personalidad con copia certificada del acta de sesión pública de doce de enero de dos mil veinticuatro, en la que se eligió a los ciudadanos que integrarán la Mesa Directiva durante el segundo periodo ordinario de sesiones que comprende del quince de enero al treinta de mayo del año en curso.
38. Ahora, el artículo 48, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala<sup>11</sup> establece que el Presidente de la Mesa Directiva tendrá la representación legal del Congreso del Estado, por lo cual, quien presentó la contestación de demanda del Congreso estatal tiene la legitimación para actuar en su representación.
39. **Poder Ejecutivo local.** José Rufino Mendieta Cuapio, dio contestación a la demanda, acreditando su personalidad con copia certificada de su nombramiento como Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, de fecha treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno.
40. Al respecto, el artículo 75, fracciones II y XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala<sup>12</sup> establece la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala tendrá la representación del titular del Ejecutivo del Estado en cualquier procedimiento jurisdiccional, específicamente, en controversias constitucionales y su representación será amplísima. En ese orden de ideas, tiene legitimación pasiva.

## VI. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIMIENTO.

41. Las cuestiones relativas a la procedencia de la controversia constitucional son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquéllas que este Alto Tribunal advierta de oficio.
42. En el presente medio de control constitucional, únicamente, el Poder Legislativo local formuló causales de improcedencia, pues de la revisión que se realizó a la contestación de demanda del Poder Ejecutivo local no se advierte causal alguna.

### VI.1. Primera causal de improcedencia.

43. Refiere el demandado que la presente controversia constitucional es improcedente porque el accionante no señala cuál es el ámbito o esfera competencial que considera se ve afectada o limitada por los preceptos que impugna de la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala y cuya aplicación implique contravención con la Constitución Federal; por lo cual, se actualizaría el contenido del artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia.

<sup>10</sup> **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;

[...]

**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán 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.

<sup>11</sup> **Artículo 48.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva, las siguientes:

I. Representar legalmente al Congreso del Estado;

[...]

<sup>12</sup> **Artículo 75.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

II. Representar al Titular del Ejecutivo del Estado en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el Titular del Ejecutivo del Estado intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el ofrecimiento y desahogo de todo tipo de pruebas.

[...]

XI. Representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado y a su titular, en los procedimientos administrativos, ministeriales o jurisdiccionales, tanto locales como federales, de cualquier materia o naturaleza en los que el Gobierno del Estado sea parte o tenga interés jurídico; la representación a que se refiere esta fracción, comprende de manera enunciativa, mas no limitativa, la presentación y contestación de demandas, la formulación de reconvenión, el ofrecimiento y desahogo de todo tipo de pruebas, la promoción de incidentes, la interposición de recursos, quejas y en general de cualquier medio de impugnación ordinario o extraordinario, la rendición de informes, y constituye una representación amplísima.

[...]

44. Tal planteamiento es **infundado** porque de la lectura que se realice a la demanda que dio origen a la presente controversia, se puede advertir que el municipio actor adujo, principalmente, que la modificación de los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, y la eliminación del derecho de alumbrado público de la misma legislación, transgredía su competencia constitucional, específicamente, su autonomía hacendaria y el principio de motivación objetiva y razonable, contenidos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

#### **VI.2. Segunda causal de improcedencia.**

45. El legislativo local refiere que esta controversia es improcedente porque la facultad para adicionar las iniciativas de leyes de ingresos municipales se encuentra implícita en la potestad de legislar establecida en el artículo 54, fracción XII, de la Constitución del Estado de Tlaxcala, norma sobre la cual —afirma— este Alto Tribunal carece de competencia para analizar su violación.
46. Tal argumento es **infundado** porque la materia de esta controversia es determinar si con la modificación de los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, así como con la exclusión del derecho de alumbrado público de la misma legislación, se transgredió la autonomía hacendaria del municipio actor, contenida en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.
47. Aunado a lo anterior, cabe precisar que la controversia constitucional tiene por objeto que este Alto Tribunal tutele el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal confiere a los órganos originarios del Estado, es decir, tutela las invasiones competenciales que se generen entre las autoridades federales, locales o municipales.<sup>13</sup>
48. En este sentido, al conocer de una controversia constitucional este Tribunal Pleno puede analizar cualquier tipo de norma que invada la competencia otorgada por la Constitución Federal a alguno de los órganos del Estado, de ahí que resulte infundada la causal de mérito.

#### **VI.3. Tercera causal de improcedencia.**

49. Aduce el demandado que procede el sobreseimiento de la presente controversia al actualizarse el motivo de improcedencia previsto por el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, pues los preceptos legales combatidos se aprobaron respetando los principios de proporcionalidad y equidad que deben participar las contribuciones, por lo que no se vulnera el contenido del precepto 115, fracción IV, de la Constitución Federal.
50. La causal de improcedencia de mérito es **infundada** debido a que la existencia (o no) de violaciones a la Constitución Federal es un tema que está relacionado con el fondo de la acción.<sup>14</sup>

#### **VI.4. Cuarta causal de improcedencia.**

51. Este Alto Tribunal advierte, de oficio, que en relación con el artículo Primero Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, para el ejercicio de dos mil veinticuatro, se actualiza un motivo de improcedencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 19, fracción IX, de

---

<sup>13</sup> Véase la jurisprudencia P./J. 157/2000, Novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, diciembre de 2000, pág. 884, con el registro digital 190664, que es del contenido siguiente: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, OBJETO DE TUTELA DE ESE MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, DERIVA INCLUSO DE SUS PRECEPTOS QUE LIMITAN O RESTRINGEN LAS FACULTADES DE ÉSTOS RESPECTO DE UNA DETERMINADA MATERIA O ACTIVIDAD, COMO EN EL CASO DE LAS PROHIBICIONES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 117, FRACCIÓN V, DE LA PROPIA NORMA FUNDAMENTAL.** Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución General de la República confiere a los órganos originarios del Estado, debe tomarse en cuenta que la regulación constitucional de esa esfera competencial no se encuentra prevista, únicamente, en los preceptos fundamentales que otorgan determinadas facultades a las autoridades federales, locales o municipales, sino también en los diversos numerales de ese cuerpo jurídico que limitan o restringen tales potestades, respecto de materias o actividades específicas, como en el caso de las prohibiciones que establece el referido artículo 117, fracción V, ya que de su debida interpretación, en relación con lo previsto en diversos preceptos constitucionales, será posible determinar cuál es el alcance de las facultades que asisten a las entidades federativas en relación con las mercancías o servicios que puedan producirse y comercializarse dentro de su territorio, actividades que si bien en principio se rigen por la legislación federal en materia de comercio, también pueden regirse por ordenamientos locales, en razón de las repercusiones que en algunos casos provocan en diversos ámbitos como el fiscal, sanitario o ecológico, entre otros; máxime que en el artículo 73, fracción IX, de la propia Constitución Federal, se encomienda a la Federación, a través del Congreso de la Unión "impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones", lo que provoca que en el ejercicio de las potestades correspondientes se pueda generar una colisión entre los referidos niveles de gobierno, la cual podrá dirimirse jurisdiccionalmente mediante la sustanciación y resolución de una controversia constitucional."

<sup>14</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 92/99, Novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, septiembre de 1999, pág. 710, con el registro digital 193266, que es del rubro siguiente: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**"

la Ley Reglamentaria que dispone que la improcedencia de las controversias constitucionales puede derivar de alguna disposición de la misma ley, es decir, las causales previstas en ese artículo son enunciativas y no limitativas.

52. En este sentido, conforme al artículo 22, fracciones IV y VII, de la propia Ley Reglamentaria de la materia, que prevé que la demanda debe expresar "*la norma general, acto u omisión cuya invalidez se demande*" y "*los conceptos de invalidez*", respectivamente, se infiere que los actores están obligados a esgrimir argumentos jurídicos en contra de los actos que combatan por considerarlos violatorios de la Constitución Federal; de lo contrario, deberá aplicarse esa norma en relación con el diverso 19, fracción IX, del mismo ordenamiento, para sobreseer la controversia.<sup>15</sup>
53. El artículo Primero Transitorio impugnado sólo prevé la fecha de entrada en vigor de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio fiscal de dos mil veinticuatro; sin embargo, en la demanda que dio origen a la presente controversia constitucional no se formularon conceptos de invalidez que controviertan el texto, contenido o incluso el proceso legislativo relacionado con ese precepto transitorio, pues lo que se impugna son las modificaciones de diversas cuotas relativas a inscripciones, dictámenes y permisos, pero no el momento en que se determinó que entrarían en vigor de las normas que prevén las cuotas.
54. En efecto, aun cuando en los conceptos de invalidez se aducen violaciones al procedimiento legislativo, éstas únicamente se refieren a los artículos que prevén cuotas que el municipio actor puede incluir en su iniciativa de ley de ingresos respectiva, pero no se encuentran relacionadas ni inciden con el momento de entrada en vigor del propio ordenamiento.
55. Por lo anterior, con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con el 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria de la materia, se actualiza el sobreseimiento del artículo Primero Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco impugnada.
56. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado en la controversia constitucional, ni advertirse alguno de oficio, este Tribunal Pleno procede a realizar el estudio de fondo.

#### VII. ESTUDIO DE FONDO.

57. A continuación, se analizarán los planteamientos formulados en el único concepto de invalidez de la demanda que dio origen a la presente controversia.
58. El municipio accionante aduce que el Congreso del Estado de Tlaxcala aprobó el decreto 280 que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, transgrediendo el principio de motivación objetiva y razonable, pues modificó el contenido de los artículos 30, 31, 32 y eliminó el derecho de alumbrado público que estaba contenido en los artículos 49 a 49 Bis 11 de la iniciativa propuesta por el Ayuntamiento de Apizaco, transgrediendo con ello su autonomía hacendaria, prevista en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.
59. Señala que, si bien es facultad del Congreso del Estado de Tlaxcala el modificar la propuesta de ley de ingresos que se le remita, también lo es que, sólo puede modificarla con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, lo que no ocurrió en el caso concreto.
60. Refiere que dicha falta de fundamentación y motivación implica una violación directa a los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no justificó dicha legislatura la omisión de considerar en sus términos la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, propuesta por el Ayuntamiento en ejercicio de sus atribuciones y competencia.
61. Argumenta que el mencionado principio de motivación objetiva y razonable, funciona como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte de legislador, por lo cual, para la modificación de las cuotas y tarifas propuestas por el municipio se debían imprimir razonamientos y juicios suficientes para sostener las modificaciones.
62. Asimismo, refiere que no hubo un auténtico diálogo entre poderes, porque no se permitió la intervención del municipio en el proceso legislativo a pesar de haberlo solicitado en reiteradas ocasiones.

---

<sup>15</sup> Sirve de apoyo la tesis P. VI/2011, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, agosto de 2011, pág. 888, con el registro digital 161359, que es del rubro siguiente: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO.**".

63. Ahora bien, respecto a la motivación que debe existir por parte del Congreso local al modificar las propuestas de leyes de ingresos municipales, este Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 20/2020<sup>16</sup>, reiteró la metodología sustentada en diversos precedentes sobre cómo se debía analizar las modificaciones hechas por el Congreso de un Estado a una propuesta de ley de ingresos municipal y si este cambio tuvo una motivación objetiva y razonable conforme al artículo 115 constitucional.
64. Se precisó que el artículo 115, fracción IV, párrafo primero, de la Constitución Federal establece, en esencia, 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.
65. Se argumentó que el segundo párrafo de la fracción IV 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.
66. Asimismo, que el conjunto de las previsiones referidas configura una serie de garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario en favor de las haciendas municipales que, por otro lado, acentúan que en este proceso de regulación el Congreso local actúa como representante de los intereses de los ciudadanos.
67. Se dijo que la regulación de 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, debe ser necesariamente el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario.
68. Mientras en un procedimiento ordinario la facultad de iniciativa legislativa se agota en el momento de la presentación del documento ante la cámara decisoria, en el caso que nos ocupa, la propuesta presentada por el Municipio sólo puede ser modificada por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.
69. Es por ello que se ha afirmado que nos encontramos ante una **potestad tributaria compartida**, pues en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo 115 constitucional, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se complementa con el principio de fortalecimiento municipal, reserva de fuentes y con la norma expresa que les otorga la facultad de iniciativa.
70. En consecuencia, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura Estatal, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en caso de que se aparte de la propuesta municipal.
71. Este criterio se encuentra reflejado en la jurisprudencia P./J. 111/2006, de rubro y texto siguientes:

**“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.** La regulación de 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, es el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario: mientras en éste la facultad de iniciativa legislativa se agota con la presentación del documento ante la Cámara decisoria, en aquél la propuesta del Municipio sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, por lo que es válido afirmar que se trata de una potestad tributaria compartida, toda vez que en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo

---

<sup>16</sup> Resuelta en sesión de diecinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y reserva de fuentes, y con la norma expresa que le otorga la facultad de iniciativa; de ahí que, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en el caso de que se aparte de la propuesta municipal.”<sup>17</sup>

72. También, en el mismo sentido, resulta orientadora la jurisprudencia P./J. 112/2006, cuyos rubro y texto se transcriben:

**“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.** El precepto constitucional citado divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de fijación de los 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, pues mientras aquéllos tienen la competencia constitucional para proponerlos, las Legislaturas Estatales la tienen para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, conforme a la tesis P./J. 124/2004, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1123, con el rubro: ‘HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD IMPERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.’, las Legislaturas Estatales sólo podrán apartarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, se concluye que al igual que en el supuesto de los impuestos abordado en el precedente referido, la propuesta del Municipio respecto de las cuotas y tarifas aplicables a 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, sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.”<sup>18</sup>

73. El principio de motivación objetiva y razonable funciona como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador y como una concreción de la facultad de iniciativa en materia de ingresos que tienen reconocida los Municipios en la Norma Fundamental, razón por la cual, a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, es necesario abundar en estos criterios de razonabilidad adoptados por el Tribunal en Pleno.
74. Lo anterior es así, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo, lo que requerirá un aumento, o bien, permitirá una disminución del grado de motivación cualitativa exigible a los órganos legislativos locales.
75. Por ello, es pertinente tener en cuenta ciertos parámetros que ayuden a ponderar las facultades en conflicto sin caer, por un lado, en una regla general que implique la mera verificación superficial de la existencia o inexistencia de cualquier tipo de justificación, o por otro, exigir en todos los casos una valoración pormenorizada y detallada que implique un pronunciamiento de política tributaria respecto de las decisiones tomadas por las legislaturas estatales, motivo por el cual, para realizar esta armonización, debemos dar especial relevancia al criterio de la razonabilidad, que nos permitirá determinar, en su caso, la arbitrariedad del legislador.
76. La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura local en torno a los ingresos municipales, que se encuentra estructurada en la fracción IV del artículo 115 constitucional, lleva a este Alto Tribunal a considerar que dicha relación debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos.

<sup>17</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Página: 1129, Registro: 174091.

<sup>18</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Página: 41131, Registro: 174089.

77. Se dice que existe un diálogo porque comienza con la presentación de la propuesta, la que en algunos casos puede ir acompañada de una exposición de motivos, y continúa con la actuación de las Legislaturas locales que se desenvuelve por una parte en el trabajo en comisiones, en las cuales se realiza un trabajo de recopilación de información a través de sus secretarios técnicos u órganos de apoyo, en algunos casos a través de la comparecencia de funcionarios y en la evaluación de la iniciativa que se concreta en la formulación de un dictamen, y, por otra parte, en el proceso de discusión, votación y decisión final de la Asamblea en Pleno.
78. Así pues, el estándar de motivación exigible a los Congresos locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo, lo que requerirá un aumento, o bien, permitirá una disminución del grado de motivación cualitativa exigible a los órganos legislativos locales.
79. En ese orden de ideas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la reflexión debe estar centrada en torno a dos ejes: **el grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio y la existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio.**
80. El primer elemento articulador a tomar en cuenta consiste en el grado de distanciamiento de la ley finalmente aprobada respecto de la iniciativa del Municipio, pues en la medida que aquél aumente y redunde en la afectación de la recaudación de dicho nivel de gobierno generará una obligación para el Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio.
81. Por otra parte, el segundo elemento a considerar es el grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio.
82. Tomando en cuenta la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos:
- Ausencia de motivación. Si bien los Municipios tienen facultades constitucionales para proponer sus leyes de ingresos, la motivación de sus iniciativas no es un requisito constitucional y, por tanto, no es un elemento que, con base en su ausencia, justifique el rechazo de las propuestas del Municipio, sin embargo, esto tampoco implica que debe caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta.  
  
En estas circunstancias, el Congreso sólo deberá expresar en forma concisa, pero racional, los motivos por los cuales se deniega o se modifica la propuesta del Municipio.
  - Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos. En tales casos, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos.
  - Motivación técnica. En los casos en que se formulen iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con equivalentes argumentos técnicos o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella, con las acotaciones siguientes:  
  
El criterio que se ha plasmado es cualitativo y no cuantitativo, es decir, para la aplicación del mismo debe atenderse a la calidad de los argumentos más que a la cantidad, por lo que la proporcionalidad que en ellos se exige es de sustancia.
83. Bajo los términos indicados, la motivación del Congreso local deberá darse, fundamentalmente, en los argumentos sustentados en los debates llevados a cabo en la respectiva Comisión de dictamen legislativo, pues como ha sostenido esta Suprema Corte, la consideración y discusión cuidadosa de las iniciativas de ley municipales sería muy larga y compleja si tuviera que darse a nivel plenario en los Congresos estatales, debiendo destacar que el trabajo de las Comisiones legislativas favorece la adecuada división del trabajo en el seno de la legislatura y permite interacción adecuada entre los diputados que tienen un mayor conocimiento en materias específicas.

84. Resultan aplicables las jurisprudencias P./J. 113/2006 y P./J. 114/2006, cuyos rubro y texto son los siguientes:

**“HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON PARÁMETROS PARA EVALUAR LA MOTIVACIÓN ADECUADA EXIGIBLE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES CUANDO SE APARTAN DE LAS PROPUESTAS MUNICIPALES.** La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos, de manera que el principio de motivación objetiva y razonable reconocido como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador, debe guiarse por ciertos parámetros a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo. En este orden de ideas, este Alto Tribunal considera que algunos ejes que pueden brindar parámetros para guiar la ponderación y dar el peso constitucional adecuado a dichas facultades son: 1) Grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio, que implica que en la medida en que exista mayor distanciamiento y redunde en la afectación de la recaudación del mencionado nivel de gobierno, se generará una obligación del Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio; y, 2) Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio, respecto del cual debe destacarse que de acuerdo con la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que, atendiendo al principio de razonabilidad, incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos, la cual debe ser adecuada a cada caso: a) Ausencia de motivación. Si bien la motivación de las iniciativas de las leyes de ingresos de los Municipios no es un requisito constitucional, esto no implica que deba caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta, por lo que la labor del Congreso se simplificará y sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o modifica la propuesta del Municipio; b) Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos, en cuyo caso, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos; y, c) Motivación técnica. En otros casos se formularán iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta; frente a este escenario, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con argumentos técnicos equivalentes o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella.”<sup>19</sup>

**“HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON CRITERIOS DE CARÁCTER CUALITATIVO Y NO CUANTITATIVO, CON BASE EN LOS CUALES DEBE DETERMINARSE LA RAZONABILIDAD DE LA MOTIVACIÓN DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES.** El grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio y la existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por éste son considerados como herramientas que pueden auxiliar a evaluar la motivación exigible a las Legislaturas Estatales; sin embargo, debe enfatizarse que estos criterios son de carácter cualitativo y no cuantitativo, es decir, para su aplicación debe atenderse a la calidad de los argumentos más que a su cantidad, por lo que la proporcionalidad que en ellos se exige es de sustancia, de ahí que un argumento desarrollado extensamente, pero sin contenido sustancial, podrá desvirtuarse por otro más breve que sea esencial. Por otra parte, debe destacarse que la

<sup>19</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Página: 1127, Registro: 174092.

labor de este Alto Tribunal será revisar la razonabilidad de la respuesta, lo que implica una especie de interdicción a la arbitrariedad del legislador más que su revisión minuciosa, por lo que una aparente inconsistencia de datos técnicos no será motivo de invalidez a menos que se detecte su arbitrariedad, cuestión que se irá construyendo caso por caso.”<sup>20</sup>

85. Así, con base en el estándar desarrollado por este Tribunal Pleno, corresponde ahora analizar si la actuación de la legislatura se ajustó a la potestad tributaria compartida que establece la Constitución Federal.
86. Para ello, en primer lugar, debe advertirse el grado de distanciamiento entre la iniciativa propuesta por el municipio actor y lo aprobado por el Congreso estatal demandado.
87. Como se precisó, el Municipio actor promovió la presente controversia constitucional porque al aprobarse la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el presente ejercicio fiscal, se modificaron las cuotas contenidas en los artículos 30, 31 y 32, con relación a la iniciativa presentada por el mismo accionante; asimismo, se eliminó el derecho de alumbrado público propuesto.
88. Se precia que el análisis del concepto de invalidez se hará en dos partes, la primera, respecto a la modificación de los artículos 30, 31 y 32 de la ley de ingresos y, la segunda, por lo que hace a la eliminación del derecho de alumbrado público.
89. Dicho lo anterior, resulta necesario comparar los artículos en cuestión conforme a la propuesta del Municipio y como fueron finalmente aprobados por el Congreso del Estado, para lo cual se realiza la siguiente tabla comparativa:

Norma propuesta del Municipio	Norma aprobada por el Congreso
<p><b>Artículo 29.</b> La solicitud de inscripción en el padrón de industria y comercio, así como el refrendo de licencias de funcionamiento se realizará a través de la ventanilla única ante la cual el solicitante tramitará y pagará todas las licencias y los dictámenes de protección civil y ecología, así como cualquier derecho que pudiera derivarse, lo cual se sujetará a lo siguiente:</p> <p><b>I.</b> Tratándose de establecimientos comerciales y/o plazas comerciales, de servicio, autoservicio, fábricas, industrias, bodegas, bancos, casas de empeño, plataformas digitales y en general, personas morales, pagarán los derechos conforme a las siguientes tarifas:</p> <p><b>a)</b> Por la inscripción al padrón de industria y comercio, de 100 a 2,000 UMA. Considerando los siguientes criterios: Franquicia, ubicación geográfica, tamaño, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, entre otros.</p> <p><b>b)</b> Por el refrendo de licencia de funcionamiento, de 20 a 625 UMA, al considerar los criterios señalados en el inciso anterior.</p> <p><b>c)</b> Tratándose de franquicias y/o empresas con presencia nacional o internacional, lo señalado en los incisos anteriores es meramente enunciativo, pero no limitativo, por lo cual, el pago podrá ampliarse, siempre y cuando no rebase las 1000 UMA.</p> <p><b>II.</b> En el caso de personas físicas que por el volumen de las operaciones que realizan, se consideren especiales, por su capital social, monto de inversión, superficie y dimensiones, pagarán los derechos conforme a las siguientes tarifas:</p>	<p><b>Artículo 30.</b> La solicitud de inscripción en el padrón de industria y comercio, así como el refrendo de licencias de funcionamiento se realizará a través de la ventanilla única ante la cual el solicitante tramitará y pagará todas las licencias y los dictámenes de protección civil y ecología, así como cualquier derecho que pudiera derivarse, lo cual se sujetará a lo siguiente:</p> <p><b>I.</b> Tratándose de establecimientos comerciales y/o plazas comerciales, de servicio, autoservicio, fábricas, industrias, bodegas, bancos, casas de empeño, plataformas digitales y en general, personas morales, pagarán los derechos conforme a las siguientes tarifas:</p> <p><b>a)</b> Por la inscripción al padrón de industria y comercio, de franquicias, cadenas comerciales, nacionales e internacionales, 1,000 UMA.</p> <p><b>b)</b> Por el refrendo de licencia de funcionamiento, de franquicias, cadenas comerciales, nacionales e internacionales, 1,000 UMA.</p> <p><b>c)</b> Por la inscripción al padrón de industria y comercio, de fábricas e industrias, 2,000 UMA.</p> <p><b>d)</b> Por el refrendo de licencia de funcionamiento, de fábricas e industrias, 1,000 UMA.</p> <p><b>e)</b> Por la inscripción al padrón de industria y comercio: de comercio pequeño 50 UMA, y de comercio mediano 600 UMA.</p> <p><b>f)</b> Por el refrendo de licencia de funcionamiento: de comercio pequeño 50 UMA, y de comercio mediano 600 UMA.</p> <p><b>II.</b> En el caso de personas físicas que por el volumen de las operaciones que realizan, se consideren especiales, por su capital social, monto de inversión, superficie y dimensiones, pagarán los derechos conforme a las siguientes tarifas:</p>

<sup>20</sup> Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Página: 1126, Registro: 174093.

<p><b>a)</b> Por la inscripción en el padrón de industria y comercio, de 15 a 125 UMA. Considerando los siguientes criterios: Ubicación geográfica, tamaño, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, volumen de venta, entre otros.</p> <p><b>b)</b> Por el refrendo de licencia de funcionamiento, de 10 a 50 UMA. Considerando los criterios señalados en el inciso anterior.</p> <p><b>III.</b> Por cualquier modificación de la licencia de funcionamiento o empadronamiento, se pagará un trámite administrativo, tomando en cuenta los siguientes criterios: Franquicia, ubicación geográfica, tamaño, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, volumen de venta, entre otros. Si se solicita cambio de propietario, dirección, razón social y giro comercial tendrá que tramitar nueva licencia.</p> <p><b>IV.</b> Las personas físicas y/o morales, privadas, propietarias y responsables de la recolección, transporte o traslado de residuos sólidos urbanos, tendrán que tramitar su permiso correspondiente para dicha operación. El Ayuntamiento regulará los requisitos para la obtención de dicho permiso, quedando bajo su reserva la autorización correspondiente.</p> <p>El pago de los derechos deberá hacerse dentro del primer bimestre del año.</p>	<p><b>a)</b> Por la inscripción en el padrón de industria y comercio, 50 UMA.</p> <p><b>b)</b> Por el refrendo de licencia de funcionamiento, 50 UMA.</p> <p><b>III.</b> Por cualquier modificación de la licencia de funcionamiento o empadronamiento, se pagará un trámite administrativo. Si se solicita cambio de propietario, dirección, razón social y giro comercial tendrá que tramitar nueva licencia.</p> <p><b>IV.</b> Las personas físicas y/o morales, privadas, propietarias y responsables de la recolección, transporte o traslado de residuos sólidos urbanos, tendrán que tramitar su permiso correspondiente para dicha operación. El Ayuntamiento regulará los requisitos para la obtención de dicho permiso, quedando bajo su reserva la autorización correspondiente.</p> <p>El pago de los derechos deberá hacerse dentro del primer bimestre del año.</p>
<p><b>Artículo 31.</b> Para el caso de expedición de dictámenes por la Coordinación Municipal de Protección Civil se pagará el equivalente de 5 a 250 UMA, considerando los siguientes criterios: Franquicia, ubicación geográfica del inmueble, tamaño, superficie, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, volumen de venta, entre otros.</p> <p>Para el caso de franquicias y empresas con presencia nacional e internacional, este pago podrá ampliarse hasta por 350 UMA.</p>	<p><b>Artículo 31.</b> Para el caso de expedición de dictámenes por la Coordinación Municipal de Protección Civil se pagará de la manera siguiente:</p> <p><b>a)</b> Para el caso de franquicias y empresas con presencia nacional e internacional, 350 UMA.</p> <p><b>b)</b> Para el caso de fábricas e industrias, 350 UMA.</p> <p><b>c)</b> Para el caso de comercios locales, pequeños 1.5 UMA, medianos 40 UMA y grandes 120 UMA.</p>
<p><b>Artículo 32.</b> En el caso de los permisos, autorizaciones, licencias, dictámenes, resoluciones, constancias y registros de competencia municipal en materia de prevención y control de la contaminación ambiental emitidos por la Dirección de Ecología, se cobrará el equivalente de 5 a 250 UMA. Considerando los siguientes criterios: Franquicia, ubicación geográfica del inmueble, tamaño, superficie, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, volumen de venta, entre otros.</p> <p>Para el caso de franquicias y empresas con presencia nacional o internacional, este pago podrá ampliarse hasta por 350 UMA.</p> <p>En el caso de los permisos, autorizaciones, licencias, resoluciones. Constancias y registros de competencia municipal en materia de prevención y control de la contaminación ambiental emitidos por la Dirección de Ecología, se cobrará de la siguiente manera:</p> <p><b>a)</b> Permisos, 20 UMA.</p> <p><b>b)</b> Autorizaciones, 50 UMA.</p> <p><b>c)</b> Licencias, 20 UMA.</p>	<p><b>Artículo 32.</b> En el caso de los permisos, autorizaciones, licencias, dictámenes, resoluciones, constancias y registros de competencia municipal en materia de prevención y control de la contaminación ambiental emitidos por la Dirección de Ecología, se cobrará de la siguiente manera:</p> <p><b>a)</b> Permisos, 20 UMA.</p> <p><b>b)</b> Autorizaciones, 50 UMA.</p> <p><b>c)</b> Licencias, 20 UMA.</p> <p><b>d)</b> Dictámenes de comercio e industria, 25 UMA.</p> <p><b>e)</b> Resoluciones, 25 UMA.</p> <p><b>f)</b> Constancias, 15 UMA.</p> <p><b>g)</b> Registros de Competencia Municipal, 15 UMA.</p> <p>El cobro para el caso de municipalización de fraccionamientos tendrá un costo de 300 UMA.</p> <p>La falta de cumplimiento de permisos, autorizaciones, licencias y dictámenes que establece el Reglamento de Ecología y Protección al Ambiente del Municipio de Apizaco, así como el refrendo del mismo, será sancionado de conformidad con las multas previstas para cada caso en el Reglamento antes citado.</p>

<p>d) Resoluciones, 25 UMA.</p> <p>e) Constancias, 15 UMA.</p> <p>f) Registros de Competencia Municipal, 15 UMA.</p> <p>El cobro para el caso de municipalización de fraccionamientos tendrá un costo de 300 UMA.</p> <p>La falta de cumplimiento de permisos, autorizaciones, licencias y dictámenes que establece el reglamento de ecología y protección al ambiente del Municipio de Apizaco, así como el refrendo del mismo, será sancionado de conformidad con las multas previstas para cada caso por dicho Reglamento de Ecología y Protección al Medio Ambiente del Municipio de Apizaco.</p> <p>La autorización para el derribo de un árbol se cobrará el equivalente a 15 UMA, previa autorización y supervisión de la Coordinación Municipal de Ecología, quedando exentos aquellos que sean para el servicio Comunitario.</p>	
---	--

90. Como se puede advertir, el artículo 29 de la iniciativa propuesta por el municipio accionante en comparación con el 30 de la ley, las diferencias en cuanto a las cuotas previstas son las siguientes:
91. En términos generales el artículo prevé cuotas por la inscripción en el padrón de industria y comercio, así como el refrendo de licencias de funcionamiento.
92. En su fracción primera, tanto de la iniciativa como de la ley, establece que, tratándose de establecimientos comerciales, de servicio, autoservicio, fábricas, industrias, bodegas, bancos, casas de empeño, plataformas digitales y en general, **personas morales**, pagarán los derechos conforme a las siguientes tarifas:
93. En la ley, por la inscripción al padrón de industria y comercio de franquicias, cadenas comerciales, nacionales o internacionales, prevé una cuota fija de **1000** Unidades de Medida y Actualización (en adelante UMA); asimismo, por el refrendo de la licencia de funcionamiento de las mismas actividades prevé una cuota de 1000 UMA.
94. Asimismo, en la ley se contempla una cuota de 2000 UMA por la inscripción al padrón mencionado para fábricas e industria y por el refrendo de su licencia de funcionamiento de 1000 UMA. Por la misma inscripción para comercio pequeño se prevé 50 UMA y para comercio mediano 600 UMA, misma cantidad se cobrará para el refrendo de sus licencias de funcionamiento.
95. Ahora bien, respecto al mismo tema de la inscripción en el padrón de industria y comercio, en la iniciativa, el municipio propuso una cuota de entre **100 y 2000 UMA**, en la que el monto se individualizaría de acuerdo con ciertos parámetros como franquicia, ubicación geográfica, tamaño, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, entre otros; y por el refrendo de la licencia de funcionamiento la cuota de entre 20 y 625 UMA, individualizando el monto con los parámetros mencionados.
96. Además, en la iniciativa se propuso que, tratándose de franquicias o empresas con presencia nacional o internacional, las cuotas mencionadas en el párrafo anterior se podían ampliar hasta el monto de 1000 UMA.
97. Por otro lado, en la fracción II, tanto de la ley como de la iniciativa, se establecieron los derechos por inscripción y refrendo para **personas físicas**, de acuerdo con lo siguiente:
98. En la ley, por la inscripción en el padrón de industria y comercio, se estableció una cuota de 50 UMA y una cantidad igual por el refrendo de la licencia de funcionamiento. En cuanto a lo mismo, en la iniciativa se propuso por inscripción la cuota de entre 15 y 125 UMA, considerando los criterios de individualización de ubicación geográfica, tamaño, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, volumen de venta, entre otros, y por refrendo de la licencia el monto de entre 10 y 50 UMA, tomando en cuenta dichos criterios.
99. Como se puede advertir, de la comparación ente la propuesta municipal y lo aprobado en el decreto 280, se aprecia que hubo un cambio importante, es decir, entre lo propuesto y lo aprobado hubo un distanciamiento considerable.

100. Primero, respecto a las personas morales, en la propuesta del municipio se estableció para la inscripción al padrón de industria y comercio una cuota de entre 100 y 2000 UMA y para el refrendo de la licencia de funcionamiento, se estableció un monto de entre 20 y 625 UMA, cuyos montos de individualizarían de acuerdo con diversos criterios. Dichas cuotas podrían incrementar hasta 1000 UMA tratándose de franquicias o empresas con presencia nacional o internacional.
101. Sin embargo, en el decreto 280 se fijaron diversas cuotas fijas dependiendo del tamaño e importancia económica de la persona moral de que se trate, esto es, por la inscripción al padrón de industria y comercio de franquicias, cadenas comerciales, nacionales e internacionales, se dispuso una cuota de 1000 UMA, y para el refrendo de su licencia de funcionamiento una cuota igual.
102. Para el caso de inscripción de fábricas e industrias se dispuso 2000 UMA de cuota y de 1000 UMA para el refrendo de su licencia de funcionamiento; finalmente, para la inscripción de comercio pequeño se fijó una cuota de 50 UMA y para comercio mediano de 600 UMA, cantidades iguales se dispusieron para el refrendo de sus licencias.
103. Por lo que hace a las personas físicas, en el decreto 280 se dispuso una cuota por la inscripción en la industria y comercio de 50 UMA, monto igual que se aplicará para el refrendo de la licencia de funcionamiento. Sin embargo, en la iniciativa se dispuso una cuota por inscripción de 15 a 125 UMA, y por el refrendo de la licencia de funcionamiento un monto de entre 10 y 50 UMA, cantidades que se determinarían atendiendo a diversos criterios de individualización.
104. Algo evidente en el distanciamiento de la propuesta y lo aprobado está que en la primera se determinaron cuotas mínimas y máximas y, en el segundo, se dispusieron cuotas fijas que difieren considerablemente en los montos.
105. Ahora pasaremos a verificar el distanciamiento que hubo con relación al artículo 31 propuesto en comparación con el aprobado en el decreto 280; pero, primero, se precisa que dicho precepto regula un derecho por la expedición de dictámenes por la Coordinación Municipal de Protección Civil.
106. Al respecto, el artículo aprobado en el decreto 280 se fijó una cuota de 350 UMA por la expedición de dictámenes para franquicias, empresas con presencia nacional e internacional, fábricas e industrias; asimismo, para el caso de comercios locales, tratándose de comercios pequeños se dispuso 1.5 UMA, para los medianos 40 UMA y para los grandes 120 UMA.
107. Ahora bien, en la iniciativa municipal se propuso que para la expedición de dictámenes de protección civil se pagaría de 5 a 250 UMA, considerando los factores de franquicia, ubicación geográfica del inmueble, tamaño, superficie, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, volumen de venta, entre otros; sin embargo, en el caso de franquicias y empresas con presencia nacional e internacional, el pago podría ampliarse a 350 UMA.
108. Como se puede advertir, tal como ocurrió con el artículo 30 del decreto 280 controvertido, el Congreso local se alejó considerablemente de la propuesta municipal, pues de igual forma determinó una cuota fija de 350 UMA para el caso de franquicias, empresas con presencia nacional o internacional, fábricas o industrias que solicitaran la expedición de dictámenes de protección civil. Asimismo, determinó tres cuotas fijas para comercios locales según su importancia económica: pequeños (1.5 UMA), medianos (40 UMA) y grandes (120 UMA).
109. En cambio, en su iniciativa propuso una cuota entre 5 y 250 UMA, la que podía ser incrementada hasta 350 dependiendo de la persona y la proyección que reflejara. Lo anterior refleja un distanciamiento importante con el decreto 280 impugnado.
110. Ahora, por lo que hace al artículo 32 controvertido, de su contenido se advierte que regula los permisos, autorizaciones, licencias, dictámenes, resoluciones, constancias y registros de competencia municipal en materia de prevención y control de la contaminación ambiental emitidos por la Dirección de Ecología.
111. En el decreto 280 impugnado, se determinó que por permisos se cobraría una cuota de 20 UMA, por autorizaciones 50 UMA, respecto a licencias 20 UMA, en dictámenes de comercio e industria 20 UMA, por resoluciones 25 UMA, para constancias 15 UMA y por registros de competencia municipal 15 UMA. Asimismo, se determinó que el cobro para el caso de municipalizaciones de fraccionamientos se cobrará 300 UMA.
112. Por otro lado, en la iniciativa se propuso por el municipio que por los actos mencionados se cobrarían de 5 a 250 UMA, considerando diversos criterios como si se trata de una franquicia, la ubicación geográfica del inmueble, tamaño, superficie, tipo de riesgo, giro comercial, dimensiones, calidad de la propiedad y construcción, volumen de venta, entre otros.

113. Se propuso que, para las franquicias y empresas con presencia nacional e internacional, se podría ampliar la cuota hasta por 350 UMA. Además, las cuotas por permisos, autorizaciones, licencias, resoluciones, constancias y registros de competencia municipal se fijaron los mismos montos que la iniciativa propuesta; así como para los casos de municipalización de fraccionamientos.
114. Sin embargo, en el decreto 280 se eliminó el cobro de 15 UMA por la autorización para el derribo de un árbol —previa autorización y supervisión de la Coordinación Municipal de Ecología, quedando exentos aquellos que sean para el servicio Comunitario—.
115. Como se puede advertir, de lo que se duele el municipio actor es que lo aprobado eliminó el supuesto de que se cobre 350 UMA, para el caso de franquicias y empresas, con presencia nacional e internacional.
116. En este caso, el distanciamiento fue total, pues eliminó este supuesto de cobro propuesto por el municipio actor, debido a que eliminó completamente de la iniciativa la cuota de 350 UMA para el caso señalado en el párrafo anterior.
117. Ahora bien, dicho todo lo anterior y una vez verificado cuál fue el distanciamiento entre la propuesta del municipio actor y la aprobada por el Congreso demandado, es necesario advertir la motivación de la propuesta municipal respecto de su ley de ingresos.
118. Recordemos que la ausencia de motivación de una ley de ingresos municipal no constituye *per se* una justificación automática para el rechazo de la propuesta del municipio, sino que, en todo caso, ello redundará en que el estándar de motivación exigible al Congreso local se limite a expresar en forma concisa, pero racional, los motivos por los cuales se deniega o se modifica la propuesta del Municipio.
119. En el caso que nos ocupa, se advierte de la sesión de cabildo de veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, en la cual se aprobó el proyecto de Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, que el Director de Ingresos del dicho municipio señaló que el proyecto de ley presentaba algunas modificaciones en relación con el proyecto de ley aprobado por el cabildo en dos mil veintidós (ley vigente para 2023), pero que en términos generales se trataba del mismo.
120. Dichas modificaciones, señaló, derivan de la realidad operativa a la que se habían enfrentado el área de recaudación como la dirección de ingresos, además, de los amparos e impugnaciones interpuestas por empresas de presencia nacional o franquicias, por lo que, entre otros, establecieron rangos para el caso de expedición de dictámenes de protección civil y ecología (artículos 31 y 32 del decreto impugnado), cuestión que no se encontraba en la propuesta aprobada en dos mil veintidós.
121. Ahora bien, junto con la iniciativa de ley de ingresos, el municipio actor acompañó una exposición de motivos en la que, para el caso que nos interesa, no se advierte que se haya realizado motivación alguna para justificar los montos de las cuotas cuya modificación realizó el Congreso estatal.
122. Esto es, del análisis a la demanda y sus anexos, así como de valoración de las diversas pruebas que obran en autos referidas al proceso legislativo de la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, no se advierte que tal Municipio haya realizado una motivación expresa de los montos de las cuotas modificadas, pues sólo en la sesión de cabildo referida se mencionó que las cuotas para la expedición de dictámenes de protección civil y ecología se establecían derivado de la realidad operativa a la que se habían enfrentado el área de recaudación como la dirección de ingresos, además, de los amparos e impugnaciones interpuestas por empresas de presencia nacional o franquicias.
123. En otras palabras, podemos decir que existe una ausencia de motivación respecto de la propuesta municipal, ya que no se explicó en la exposición de motivos cuál fue esa realidad operativa que derivó en el establecimiento de las cuotas modificadas; por lo que, el estándar exigible al Congreso local se limita a la exposición concisa y razonable de los motivos que originaron los cambios introducidos.
124. Ahora bien, del acta de la sesión ordinaria celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala se aprecia que se solicitó al Pleno, por acuerdo de la directiva, considerar dentro del orden del día la lectura, discusión y en su caso aprobación del dictamen que contiene diversas leyes de ingresos municipales, entre ellas la del Municipio de Apizaco.
125. En dicha sesión, los diputados solicitaron dispensar la lectura de las leyes de ingresos y, en votación económica, aprobaron el decreto 280 que contiene la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, vigente para el dos mil veinticuatro.

126. Ahora, como se dijo, la ausencia de motivación por parte del municipio respecto a su propuesta de ley de ingresos municipal, incide únicamente en el grado de motivación que debe sostener el Congreso local al separarse de la propuesta.
127. En el caso concreto, se precisa que en la sesión donde se aprobó la ley de ingresos municipal, no se discutió nada, pues fue aprobada de forma económica junto con otras leyes de ingresos, por lo cual, la motivación debemos buscarla en el dictamen realizado por la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
128. Ahora bien, de la revisión que se realiza al dictamen formulado por la comisión de finanzas, se puede advertir que no realizó motivación alguna que justificara la modificación de los artículos impugnados, pues solamente señaló en el considerando VII lo siguiente:
- “(…)
- Así, con el objeto de lograr una mayor eficiencia y transparencia en el cobro de las cuotas y tarifas de los diversos conceptos que se contemplan en la presente propuesta, además de otorgar certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones, la Comisión Dictaminadora al analizar la iniciativa de referencia, consideró pertinente realizar algunas modificaciones de forma consistentes en errores gramaticales, numeración de artículos, incisos que fueron adecuados a la secuencia y numeración de la ley, a fin de precisarlos y clarificar su contenido, lo anterior, atendiendo al principio de que las leyes que expida el Congreso deben ser claras y precisas para no generar confusiones al momento de su aplicación por las autoridades encargadas de la recaudación de ingresos del Municipio referido.
- (…)”
129. Como se puede advertir, la motivación para justificar la modificación de las cuotas por inscripción en el padrón de industria y comercio, el refrendo de las licencias de funcionamiento, la expedición de dictámenes por la Coordinación Municipal de Protección Civil y la expedición de permisos relacionados con la materia ambiental, no cumple con los parámetros de objetividad y razonabilidad necesarios para justificar la modificación realizada.
130. Aunado a lo anterior, sin justificación alguna, en el considerando VI del dictamen, la comisión de finanzas precisó que hacía suya la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés en vigor; aspecto que debía ser motivado considerando que el mismo municipio presentó su propuesta para el año dos mil veinticuatro, que si bien, el mismo accionante señaló que su propuesta era muy parecida a la del año dos mil veintitrés, contenida modificaciones aprobadas por el cabildo.
131. Como se puede observar, de los precedentes legislativos que anteceden puede advertirse que no se realizó motivación alguna para sustentar la modificación entre la propuesta municipal y lo aprobado por el Congreso estatal en el sentido de cambiar las cuotas mencionadas por la inscripción en el padrón de industria y comercio, el refrendo de las licencias de funcionamiento, la expedición de dictámenes por la Coordinación Municipal de Protección Civil y la expedición de permisos relacionados con la materia ambiental.
132. En efecto, al comparar las cuotas fijas contenidas en la propuesta municipal y las que se establecieron por el Congreso demandado en los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, se advierte que las cuotas fueron modificadas en el sentido de utilizar cuotas fijas y no mínimas y máximas propuestas por el municipio.
133. En consecuencia, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que **el concepto de invalidez planteado es fundado**, debido a que el Congreso local, al no cumplir con la motivación objetiva y razonable que le resultaba exigible, contravino el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
134. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez** de los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés.
135. Lo anterior, pues dichos artículos impugnados fueron modificados en su estructura y no sólo en cuanto a las cuotas propuestas por el municipio actor. En general, el legislador, no sólo modificó los derechos, sino que agregó incisos, dividió párrafos, por ejemplo, en el artículo 32 de la ley impugnada se agregó el hecho imponible consiste en el pago de derechos por la emisión de dictámenes de comercio e industria, mismo que no se encontraba en la propuesta.

136. Hecho lo anterior, procede analizar la **exclusión del derecho de alumbrado público** contenido en los artículos 49 a 49 BIS 11 de la iniciativa de ley de ingresos propuesta por el Municipio actor.
137. Sobre este derecho, el distanciamiento del decreto en relación con la iniciativa fue total, debido a que se eliminó completamente el derecho de alumbrado público en el decreto aprobado por el Congreso local.
138. Ahora bien, veamos el grado de motivación desarrollado por el Municipio en su iniciativa de ley de ingresos, en cuya exposición de motivos, señaló lo siguiente:

“(...)

Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia y como una facultad constitucional, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables al cobro del derecho de alumbrado público (DAP) con el objeto de generar los recursos económicos suficientes y programados en el Presupuesto de Egresos para satisfacer la prestación del servicio de alumbrado público en beneficio de todas las Comunidades del municipio. En el mismo Presupuesto de Egresos el que se considera e integra todos los gastos relacionados con la prestación del servicio de alumbrado público y su recuperación de estos por medio del cobro del derecho de alumbrado público.

El Alumbrado Público es un servicio municipal que se otorga por mandato de ley en rango constitucional para que el Municipio brinde el servicio de iluminación artificial en el todo el territorio municipal, así como la iluminación mínima necesaria en los espacios públicos, así como las vialidades en general, de forma que se garantice la seguridad de vehículos y peatones, para prevenir accidentes como para impedir actos delictivos.

(...)

Es por ello que el artículo 115 constitucional en su fracción IV permite al Municipio el cobro a los sujetos pasivos del derecho de alumbrado público, con esto se hace la recuperación de **estos gastos que le genera la prestación del servicio de alumbrado público conocido por sus siglas “DAP”** siempre haciéndolo dentro del marco jurídico y respetando los derechos humanos y las garantías individuales para que se haga de manera proporcional y equitativa, así como en observancia de los Principio de Legalidad y Certeza Tributaria, cobrando el DAP como un derecho y no como un impuesto, sin violar preceptos constitucionales, y siempre haciéndolo con la garantía de que sus tarifas sean iguales para todos los que reciban servicios análogos sin importar la ubicación en uso y/o destino del bien inmueble, aplica para los propietarios y/o poseedores de estos.

En este nuevo Derecho de Alumbrado Público se cumplen los requisitos de un derecho tributario debido a que su base gravable es EL COSTO QUE LE REPRESENTA AL MUNICIPIO LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO y su tarifa está calculada atendiendo a la sola fórmula (MDSIAP) donde se trata igual a todos los contribuyentes, tomando los lineamientos que se señalan en la resolución dictada en la acción de inconstitucionalidad con índice 66/2022 y acumuladas 69/2022 y 71/2022.

No por ello se distingue la ubicación del predio dentro de territorio municipal en la Ley de Ingresos de Apizaco, Tlaxcala, puesto que se haría una discriminación en razón de la capacidad contributiva de cada usuario, sino que se considera única y exclusivamente la existencia o inexistencia del servicio y dentro de ello, se les otorga **el mismo costo del metro** luz, aplicando datos de la tabla A, y sus cálculos matemáticos de la tabla B y por último el monto de las variables de la tabla C, dados en UMAS de: CML Común, CML Público y CU estas variables son utilizadas en forma universal en el cálculo de la tarifa MDSIAP y se aplica a todos por igual, sin importar el uso y/o destino del bien inmueble.

En el territorio municipal existen bienes inmuebles de propietarios y/o poseedores con diferentes cantidades de metros luz iluminados, se puede pensar como un primer supuesto en un condominio vertical en el que el ayuntamiento solo gastaría como costo para otorgar el servicio de tal frente iluminado, una fracción del costo de solo una sola fuente luminosa y que comparado con otro bien inmueble cuyo frente iluminado requiera de un mayor número de fuentes luminosas, por lo que el costo para el municipio es mayor y eso hace que el monto de contribución sea mayor en este segundo supuesto pues resultó un menor costo para el primer

caso y un mayor costo en el segundo, por lo que debe atenerse a la proporcionalidad de un derecho complejo por cuanto debe analizarse en cada caso el costo a recuperar en razón del gasto que para el municipio representó el otorgamiento del servicio de alumbrado público.

(...)

Al existir diferentes frentes iluminados, los montos de contribución de cada propietario de un bien inmueble son diferenciados, pero en todos los casos se utiliza el mismo cálculo de la tarifa con la fórmula universal (MDSIAP) y que multiplicado por la cantidad de beneficio que cada contribuyente goce dado en metros luz, se obtiene el monto a contribuir de forma mensual ya que la mes se pagan todos gastos dados en la tabla A, así, quienes tengan la misma cantidad de frente iluminada o metros luz, contribuirán con el mismo monto de tarifa y se distingue de aquellos que reciban mayores o menores frentes iluminados dados en metros luz, por lo que se cumple con la certeza jurídica.

(...)

(...) tal y como lo señala la acción de inconstitucionalidad 28/2019, el (DAP) no puede cobrarse en función de la ubicación del alumbrado público, tal y como lo hizo en su momento el Municipio de Taxco, Guerrero, sino que el DAP se cusa y se cobra en función del beneficio de quien lo recibe y como tal, es la NOM 013 ENER 2019 la que nos aclara que la uniformidad de la iluminaria promedio no distingue la ubicación sino la calidad y la cantidad de iluminancia (DPEA) cuantificando en pesos por cada metro cuadrado que tiene de beneficio el usuario contribuyente, por lo que se aleja totalmente de cualquier criterio de cobro a que refiere la referida acción de inconstitucionalidad 28/2019 pues la propuesta del Derecho de Alumbrado Público para el ejercicio fiscal (2024) otorga el mismo valor del metro luz a todos los usuarios contribuyentes de manera EQUITATIVA y EN PROPORCIÓN a la cantidad de beneficio que obtienen por parte el Ayuntamiento en su favor.

(...)

El usuario contribuyente puede medir el frente que tiene en la vía pública, aplicar la fórmula MDSIAP y, utilizando los valores de las 3 variables de la tabla **C (CML PÚBLICOS, CML COMÚN, CU)**, y de manera automática obtendrá el monto de su contribución mensual y si se multiplica por doce meses se obtiene el monto de la contribución anual.

(...)”

139. Como se puede advertir, la motivación del Municipio respecto al derecho de alumbrado público propuesto en su ley de ingresos fue robusta, pues formuló argumentos para justificar por qué, a su consideración, el derecho propuesto respetaba los principios de justicia tributaria.
140. En general, el derecho de alumbrado público propuesto se cobra en atención a los metros luz de los que se beneficie un inmueble, es decir, el monto sobre este derecho se determinará en atención a los metros que mida el frente de los inmuebles de los contribuyentes.
141. Dicho lo anterior, procede mencionar la motivación de Congreso local para eliminar el derecho de alumbrado público de la iniciativa propuesta por el municipio.
142. Recordemos que la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, se aprobó de forma económica, pues se dispensó su lectura; por lo cual, debemos revisar la motivación realizada por la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso de Estado Libre y Soberano de esa entidad federativa.
143. En el considerando VIII del dictamen formulado por la comisión se advierte el análisis del derecho de alumbrado público y las razones para su eliminación o no consideración, siendo las siguientes:

“(...)”

**VIII.** Un análisis de fondo, realizó esta Comisión dictaminadora, en materia del cobro de Derecho de Alumbrado Público (DAP), en razón de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido enfática en reiterar que cualquier fórmula para fijar sus tasas de cobro, que incluyan elementos adicionales a la suma de las erogaciones que haya realizado el Ayuntamiento del Municipio, para la prestación del servicio de Alumbrado Público resulta inconstitucional.

En esta tesitura como precedente, en su momento resultaron, legales y razonables, por ejemplo, elementos como los considerados en las leyes de ingresos de los municipios de **Nativitas** y **San Pablo del Monte**, referentes al cobro del Derecho de Alumbrado Público para el ejercicio fiscal 2022, analizados con motivo de la acción de inconstitucionalidad **185/2021**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a saber:

(...)

Por el contrario, ciertos elementos para el cálculo de la tasa de cobro sin relación a los enunciados, vulneran los principios de proporcionalidad y equidad tributarios, resultando por tanto ilegales, analizados en la misma acción de inconstitucionalidad citada, a saber, los siguientes:

**a) El beneficio en metros luz que tiene de frente cada predio** (si la luminaria pública se encuentra dentro de un radio de cincuenta metros partiendo del límite del predio, o, por el contrario, la luminaria se encuentra a más de cincuenta metros a partir del límite del precio)

**b) El destino del predio** (si está destinado a vivienda, negocio y/o comercio pequeño, o empresa industrial y/o comercial pequeña, mediana, grande o súper grande), y

**c) Si el predio es urbano, rústico o baldío y no cuenta con contrato de suministro de energía eléctrica con la empresa suministradora.**

El mismo criterio a sostenido el más Alto Tribunal en las acciones de inconstitucionalidad **186/2021** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitando la invalidez, entre otras, de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público contenidas en las leyes de ingresos de los municipios de Sanctorum de Lázaro Cárdenas y San Francisco Tetlanohcan, para el ejercicio fiscal 2022; **1/2022** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitando la invalidez, entre otras, de las normas que prevé los cobros por el servicio de alumbrado público (...); y **5/2022**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitando la invalidez, entre otras, de las normas que prevé los cobros por el servicio de alumbrado público; mismas en que se analizó que la base gravable del derecho de alumbrado público municipal se determinaría, entre otros elementos, por la ubicación de los predios respecto de la distancia que guardan en relación con la fuente de alumbrado público.

Situación que se ha reiterado en la acción de inconstitucionalidad **46/2023** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitando la invalidez de las normas que prevén cobros por el servicio de alumbrado público contenidas en leyes de ingresos de los municipios de Chiautempan, Contla de Juan Cuamatzi, Santa Apolonia Teacalco, Tlaxco y Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, todas ellas para el ejercicio fiscal 2023, en cuyo caso particular el más Alto Tribunal del país ha determinado que nuevamente se incurre en violación a los principios de proporcionalidad y equidad tributarios, esto al incluir elementos extraños en la determinación de las tasas de cobro de Derecho de Alumbrado Público, concretamente el consistente en el "beneficio en metros luz" o cercanía de los precios con la fuente de iluminación pública.

Posición reiterada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad **32/2023** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (...); así como en la diversa **63/2023 y su acumulada 64/2023** promovidas por el Ejecutivo Federal y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (...).

Cabe la pena señalar que, el más Alto Tribunal del país ha endurecido gradualmente, su posición respecto de la invalidez que ha realizado de las normas analizadas en las citadas acciones de inconstitucionalidad, así en el capítulo de efectos de la acción de inconstitucionalidad **185/2021**, determinó literalmente, lo siguiente:

*118. Aunado a ello, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro, el Congreso del Estado de Tlaxcala **deberá abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad, en términos de lo resuelto en el presente fallo respecto de las normas que fueron declaradas inválidas.***

Mientras que, en el capítulo de efectos de las acciones de inconstitucionalidad **186/2021 y 1/2022**, en términos idénticos, textualmente se señaló lo siguiente:

*Asimismo, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones de vigencia anual, **se vincula al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad que se detectaron en la presente sentencia.***

Finalmente, en las recientes acciones de inconstitucionalidad **32/2023**, **46/2023** y **63/2013** y su **acumulada 64/2023**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado **exhortar a esta Soberanía, para que en lo futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad que se detectaron en aquellas acciones.**

Así, a la luz de los razonamientos, esta Comisión con ánimo de observancia al cumplimiento de los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha decidido excluir la fórmula de cobro por el servicio de alumbrado público, contenida en la propuesta de Ley de Ingresos del Municipio de **Apizaco**, para el ejercicio fiscal 2024, y consecuentemente no se incorpora al presente dictamen con proyecto de Ley, sin que haya lugar a que esta Comisión sustituya aquella fórmula en razón de la necesaria propuesta que deben formular los municipios, prevista por el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 115 de nuestra Carta Magna.

(...)"

144. Como se puede advertir, el Congreso local motivó de forma objetiva y razonable las consideraciones que sustentaron la determinación consistente en no incluir en la ley de ingresos el derecho de alumbrado público propuesto por el Municipio actor.
145. El motivo, básicamente, fue porque la fórmula propuesta no cumplía con los parámetros de regularidad constitucional sostenidas por este Alto Tribunal, pues en diversas acciones de inconstitucionalidad en las que se han analizado el derecho de alumbrado público donde se toma en cuenta el "beneficio en metros luz", para determinar el monto a pagar se ha declarado inconstitucionalidad.
146. Como ya se mencionó, el derecho de alumbrado público propuesto se cobra en atención a los metros luz de los que se beneficie un inmueble, es decir, el monto sobre este derecho se determinará en atención a los metros que mida el frente de los inmuebles de los contribuyentes. Esta fórmula, argumenta el Congreso local, ya ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como en diversos precedentes se ha exhortado a dicho legislador a evitar que en las posteriores leyes de ingresos se cometan los mismos vicios de inconstitucionalidad, determinó la Comisión de Finanzas que se debía excluir ese derecho por alumbrado, dada su notoria inconstitucionalidad.
147. Para este Tribunal Pleno la exclusión del derecho de alumbrado público de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, se encuentra motivado objetiva y razonablemente, pues se ajustó a los criterios que ha emitido este Alto Tribunal en la materia del derecho de mérito.
148. Por tanto, respecto a la eliminación o exclusión del derecho de alumbrado público propuesto por el municipio actor, resulta **infundado** el concepto de invalidez que estudia.
149. Asimismo, no pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que el Municipio actor solicitó al Congreso local, mediante atentos oficios, permitir una reunión con la comisión de finanzas para dialogar sobre la iniciativa y los puntos a cambiar, solicitudes que no fueron atendidas por el legislador. No obstante, el diálogo solicitado por el Municipio sólo es en el supuesto de que el legislador lo considere necesario, pues así se desprende del artículo 80, párrafo segundo, del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus municipios<sup>21</sup>, mismo que dispone que los municipios elaborarán su propuesta de ley de ingresos atendiendo a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, en el Código Financiero local y en las demás disposiciones, cualquier disposición en contrario será subsanada por el Congreso antes de emitir el dictamen correspondiente.
150. Además, dispone que la Comisión ordinaria competente —Comisión de Finanzas—, a través de su Presidente, **podrá citar al ayuntamiento para realizar las modificaciones correspondientes a su iniciativa de ley de ingresos.**

---

<sup>21</sup> **Artículo 80.** El Estado y los municipios, en su respectivo ámbito de competencia, estimarán los ingresos que durante un año fiscal deban percibir de conformidad con las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, en este código y en las demás disposiciones aplicables, la cual servirá de base para la elaboración de la iniciativa de Ley de Ingresos respectiva.

Cualquier disposición en contrario podrá ser subsanada y modificada por el Congreso del Estado antes de emitir el Dictamen correspondiente. La Comisión ordinaria competente, a través de su Presidente, podrá citar al ayuntamiento para realizar las modificaciones correspondientes a su iniciativa de ley de ingresos.

151. Como se puede advertir, la convocatoria que se haga al Ayuntamiento para realizar las modificaciones a su iniciativa de la ley de ingresos, es potestativa para el Congreso local, pues el precepto señala que la comisión **podrá** citar al Ayuntamiento, más no **deberá**; además, recordemos que el diálogo legislativo empieza con la presentación de la iniciativa de ley y la motivación que contenga la misma. De ahí lo infundado de los correlativos argumentos.

#### VIII. EFECTOS.

152. Los artículos 41, fracción IV, y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen que las sentencias que se dicten deberán contener los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones respecto de los 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.
153. En atención a lo anterior, de acuerdo con las consideraciones desarrolladas en el apartado anterior, se declara la invalidez de los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés.
154. En particular, cabe destacar que el artículo 45 de la mencionada ley establece que no es posible otorgar efectos retroactivos en una controversia constitucional, excepto en materia penal. De esta forma, los efectos de la declaración y la consiguiente inaplicación de los preceptos impugnados sólo surtirán efectos respecto de aquellas contribuciones que no se hayan causado aun en la fecha de publicación de la presente sentencia.
155. En tales condiciones, este Tribunal Pleno determina que la presente sentencia surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala, al cual se fija el referido plazo para que subsane el vicio advertido, según lo expuesto en el considerando anterior.

#### IX. DECISIÓN.

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

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

**SEGUNDO.** Se **sobresee** en la presente controversia constitucional respecto del artículo transitorio primero de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024, expedida mediante el DECRETO No. 280, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés.

**TERCERO.** Se reconoce la **validez** de la eliminación de la propuesta formulada por el Municipio de Apizaco para regular los derechos de alumbrado público, en términos del apartado VII de esta determinación.

**CUARTO.** Se declara la **invalidez** de los artículos 30, 31 y 32 de la referida Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024, la cual surtirá sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de dicho Estado, al cual se fija el referido plazo para que subsane el vicio advertido.

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

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

#### **En relación con el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de

los apartados del I al VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la norma cuya invalidez se demanda, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causales de improcedencia y sobreseimiento (declarar infundada la hecha valer).

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de del apartado VI relativo a las causales de improcedencia y sobreseimiento (sobreseer, de oficio, respecto del artículo transitorio primero de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024).

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez de la eliminación de la propuesta formulada por el Municipio de Apizaco para regular los derechos de alumbrado público. Las señoras Ministras y los señores Ministros Aguilar Morales, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 30, 31 y 32 de la referida Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024. La señora Ministra Batres Guadarrama voto en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez y la consiguiente inaplicación de los preceptos impugnados únicamente surtirá respecto de aquellas contribuciones que no se hayan causado aún en la fecha de la presente resolución y 2) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala, al cual se fija el referido plazo para que subsane el vicio advertido en esta determinación. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro Javier Laynez Potisek no asistió a la sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil veinticuatro previo aviso a la Presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman las señoras Ministras Presidenta y la Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **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 treinta fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 14/2024, promovida por el Municipio de Apizaco, Estado de Tlaxcala, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de septiembre de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a diez de marzo de dos mil veinticinco.- Rúbrica.