

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 Acción de Inconstitucionalidad 53/2024, así como los Votos Particular y Concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, Particular de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf y Concurrente de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2024

PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL

PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

SECRETARIA: VIOLETA ALEMÁN ONTIVEROS

COLABORÓ: JOSÉ DE JESÚS ZAHUANTITLA BUJANOS

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El Poder Ejecutivo Federal impugna diversas disposiciones de distintas leyes de ingresos de municipios del Estado de San Luis Potosí para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro en diversos temas.

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	Se tienen por impugnadas diversas disposiciones de diversas leyes de ingresos de municipios del Estado de San Luis Potosí.	7
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	9
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	9
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Las partes no hicieron valer algún motivo de improcedencia o sobreseimiento. Tampoco se advierte, de oficio, que se actualice alguno	10
ESTUDIO DE FONDO			
VI.	VI.1. Cobros por servicios de búsqueda de la información no relacionado con el derecho de acceso a la información	La cuota prevista resulta desproporcional ya que la búsqueda de documentos requiere de menores recursos que la expedición de copias simples, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado. Se declara la invalidez del artículo.	11
	VI.2. Multa por no usar cubrebocas	La norma es constitucional, puesto que respeta el derecho a la seguridad jurídica, pues describe una conducta con un grado suficiente de precisión. Sin embargo, una porción del precepto resulta desproporcional. Se reconoce la validez y se declara la invalidez .	16
	VI.3. Multa a encargados de la guarda o custodia por el tránsito de personas con discapacidad	Las normas son violatorias del derecho de igualdad y no discriminación. Se declara la invalidez de los artículos impugnados.	27
	VI.4. Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada		32
	VI.4.1. Multa por efectuar bailes en domicilios particulares en forma reiterada	La norma es violatoria del principio de seguridad jurídica, pues su redacción es ambigua y delega un amplio margen de discrecionalidad tanto a las autoridades municipales, como a los particulares que consideren que la conducta sancionada les generó molestias Se declara la invalidez del artículo.	37

	VI.4.2. Proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos	Las normas generan inseguridad jurídica, ya que la forma en la que se encuentran redactados los supuestos normativos resulta en un amplio margen de apreciación para que la autoridad determine, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto, encuadraría en los supuestos para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción. Se declara la invalidez de los artículos.	44
	VI.4.3. Causar molestia o escandalizar en la vía pública	Las normas generan inseguridad jurídica, ya que describe una conducta con un alto grado de vaguedad, en torno a lo que debe considerarse “ <i>escándalos o molestias</i> ”, permitiendo la arbitrariedad de las autoridades municipales quienes pueden sancionar a cualquier persona que causen molestias o escandalicen en la vía pública. Se declara la invalidez de los artículos.	53
	VI.4.4. Por alterar el orden público	Las normas cuestionadas, en principio, son constitucionales , sin embargo, en suplencia de la queja se advierte que las normas impugnadas establecen sanciones de carácter fijo. Se declara la invalidez de los artículos.	58
	VI.5. Cobro sobre el impuesto de plusvalía	Las normas impugnadas no son violatorias del principio de proporcionalidad, ya que el incremento en el valor de los bienes inmuebles originado por la sola realización de una obra ejecutada con recursos municipales, por sí sola refleja la capacidad contributiva del sujeto pasivo. Así como tampoco no existe una doble tributación. Se declara la validez de los artículos.	64
VII. EFECTOS			
	Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez de distintas disposiciones de diversas leyes de ingresos de municipios del Estado de San Luis Potosí.	99
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez	Las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso local. Tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, se exhorta al Congreso local para abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados.	101
	Notificaciones	Deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados.	101
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de diversos artículos. TERCERO. Se declara la invalidez de diversos artículos. CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso local. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial Local, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	102

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
53/2024

PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO
FEDERAL

VISTO BUENO

SR/A. MINISTRA/O

PONENTE: **MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ**

COTEJÓ

SECRETARIA: **VIOLETA ALEMÁN ONTIVEROS**

COLABORÓ: **JOSÉ DE JESÚS ZAHUANTITLA BUJANOS**

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 53/2024, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de una diversidad de artículos contenidos en leyes de ingresos de municipios del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** El treinta de enero de dos mil veinticuatro, el Poder Ejecutivo Federal presentó demanda de acción de inconstitucionalidad señalando como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí.
2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito, el Poder promovente hizo valer, esencialmente, lo siguiente:

- **Primero. Cobros injustificados y excesivos sobre el impuesto a la plusvalía.** Señala que las normas impugnadas violan los principios de taxatividad, proporcionalidad y equidad de las contribuciones contenidos en los artículos 14, 16 y 31 de la Constitución Federal.

En un inicio, expone el principio de proporcionalidad en materia de derechos, el cual implica que la determinación de las cuotas correspondientes por ese concepto debe tener en cuenta el costo que para el Estado tenga para la ejecución del servicio y que las mismas sean fijas e iguales para todos.

Posteriormente, en relación con el impuesto a la plusvalía, señala que a pesar de que el Congreso local haya desglosado los costos de dicho servicio, derivado del incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del Municipio que obtengan sus propietarios o poseedores, debido a la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales, no pueden ser excesivos y sin justificación.

En efecto, señala que las disposiciones impugnadas establecen un cobro del pago de derechos por la plusvalía, que va de una tasa de 1.20% a 7.0%, sobre la base gravable y en ningún caso será menor a 4 UMA, lo que representa un cobro excesivo, dado que la cuota determinada no encuentra su justificación, pues de ninguna forma se puede comprobar que ese sea el costo real que representa, ya que no se cuenta con las cantidades que erogó el municipio para arribar a esa tarifa establecida por el legislador local.

Menciona que se fijó el cobro de derecho a la plusvalía sin atender al costo que representa para el Municipio, ni establece las bases de como cobrar dicho impuesto y la prestación de este, lo que contraviene el principio de proporcionalidad, al no contemplar un parámetro razonable propio de un cobro de derecho.

El hecho de que se imponga otro impuesto sobre la propiedad es inconstitucional, sobre todo, cuando ya existen impuestos sobre bienes inmuebles, como lo es, el Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y el Impuesto Predial.

- **Segundo. Multas administrativas que vulneran los principios de legalidad y seguridad jurídica, en su vertiente de taxatividad.** Las normas impugnadas que establecen multas por faltas administrativas constituyen infracciones abiertas que dejan a las autoridades administrativas, de manera discrecional y subjetiva, determinar las conductas supuestamente infractoras, lo cual no permite a los gobernados conocer con certeza y anticipación las posibles conductas tipificadas como infracción. Así, el legislador local faltó a su obligación de establecer

las conductas infractoras de forma precisa y clara, pues la forma en que las determina permite un amplio margen para su arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación, ya que correspondería a estas determinar qué conductas pueden ser sancionadas y el destinatario de la norma no conocería las hipótesis que constituyen dichas infracciones a la ley, con lo cual genera falta de certeza jurídica.

La calificación de “escándalo” no responde a criterios objetivos, ya que no se determina la acción y se permite que se sancione de manera discrecional a las personas que realicen un acto que resulta impreciso y que pudiera no considerarse lo suficiente grave para reprocharse. Mientras que el individuo a quien se dirige la sanción no tiene certeza de que con su conducta puede o no actualizar la acción, debido a que se alude a referencias imprecisas e indeterminadas que conllevan a un amplio espectro de conductas.

Tampoco se define qué debe entenderse por “alterar el orden” y tampoco se establecen cuáles son las “agresiones verbales”, toda vez que este tipo de actos o acciones contienen un amplio margen de apreciación y contienen diversos conceptos indefinidos, pues no tienen los elementos que integran la infracción de forma clara y precisa, pues dependen de la perspectiva social y la apreciación subjetiva del operador de la norma, por lo que su determinación no puede ser valorativa, ni atender a criterios subjetivos.

En lo concerniente a la multa por “no hacer uso de cubrebocas cuando se determine obligatorio”, tampoco contiene los elementos que integran la infracción de forma clara y precisa, ya que no especifica si el cubrebocas debe ser usado en lugares públicos abiertos o cerrados, ni el momento en el que se determinará el uso obligatorio.

En lo relativo a las multas por “la irresponsabilidad de los padres, tutores o encargados de personas con incapacidades mentales, al permitir que estos deambulen en lugares públicos, sin ir acompañados y conducidos por ellos mismos o por un adulto y a los familiares que tengan la custodia legal o responsabilidad de la persona que padezca de sus facultades mentales”, señala que viola el libre desarrollo de la personalidad y el libre tránsito, y el multar a la población por dichos conceptos restringe el ejercicio de los derechos tutelados por la Constitución.

- **Tercero. Multas por bailes en domicilios de particulares en forma reiterada que causen molestias a los vecinos.** Señala que las normas impugnadas vulneran el derecho a la libertad de reunión, así como los principios de taxatividad y proporcionalidad contenidos en los artículos 9, 14, 16 y 31 de la Constitución Federal.

Señala que su redacción no es clara y precisa, puesto que se pretende establecer multas por la simple celebración de bailes en domicilios de particulares en forma reiterada que causen molestias a los vecinos, sin que se defina con claridad qué debe entenderse por bailes, ni señala los elementos para determinar cómo se actualiza. Así como también el legislador local no justifica por qué se debe pagar una multa y menos aún, especifica en dónde podrán celebrarlos.

Refiere que no se establece con claridad cuándo se debe pagar por la realización de un baile o evento en vía pública o en el interior del domicilio, lo que deja en estado de incertidumbre al no saber en qué momento se encuentra frente a la obligación de la contribución.

Por otra parte, señala que dicho precepto limita de forma injustificada el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes del referido municipio, en virtud de que no se establecen lugares específicos para la celebración de estos sin ser sancionados. De manera similar la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 52/2023, determinó declarar la invalidez de diversas leyes de ingresos que establecían el cobro de permisos para realizar eventos sociales.

Señala que el Estado no puede restringir actividades que garantiza la Constitución al individuo, como es el caso de los bailes en domicilios de los particulares, los cuales puede ejecutar libremente sin permiso de la autoridad, ya que estos se celebran de forma pacífica con un fin lícito y sin fines de lucro.

- **Cuarto. Búsqueda de información que se lleva a cabo en el archivo histórico municipal.** La porción impugnada establece un pago de derechos por concepto de búsqueda de información que se lleve a cabo en el archivo histórico municipal de Armadillo de los Infantes, lo que contraviene el derecho de acceso a la información, específicamente, el principio de gratuidad, al prever una tarifa para localizar la información solicitada.

Por otra parte, señala que la disposición impugnada establece un pago de 1.20 Unidades de Medida de Actualización (en adelante UMA), equivalente a \$130.28 pesos, con motivo de la búsqueda relacionada con la información que posee el archivo histórico, es decir, se trata de un cobro excesivo, dado que la cuota determinada no encuentra su justificación, pues de ninguna forma puede considerarse que ese sea el costo de los materiales utilizados para la búsqueda de la información solicitada.

No se permite un cobro por la simple solicitud de información, ya que únicamente pueden cobrar sobre los insumos o los gastos materiales y de envío de la información. Por lo que las tarifas que establecen las normas son excesivas, lo cual, de ninguna manera corresponde al costo de los materiales empleados para su reproducción.

3. **Admisión y trámite.** Por proveído de treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta **formó** y **registró** el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó su turno al Ministro Instructor, quien, mediante acuerdo de veinte de febrero de la misma anualidad, **admitió** el presente medio de control y realizó los requerimientos y trámites ordenados por ley.
4. **Informe del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.** El órgano parlamentario local argumentó, en síntesis, lo siguiente:
 - Respecto al cobro del derecho a la plusvalía, en el que el promovente impugna una violación al principio de proporcionalidad al no contemplarse un parámetro razonable, esto es, por no haberse atendido al costo que representa para el Municipio, ni establece las bases del como cobrar dicho impuesto y la prestación de este. El Congreso local señala que es incorrecta su postura, ya que se trata de un impuesto y no de un derecho por la prestación de servicios municipales.
 - En el caso de las multas por sanciones administrativas por ser violatorias del principio de taxatividad, difiere del criterio del accionante ya que no considera que exista ambigüedad en las disposiciones reclamadas, puesto que las expresiones son del conocimiento popular y entendible para toda la población, por lo que no se da lugar a la incertidumbre jurídica.
 - En cuanto a la multa por realizarse bailes en domicilios particulares en forma reiterada que causen molestias a los vecinos en el que se aduce violación al derecho a la libertad de reunión, seguridad jurídica, legalidad y proporcionalidad. El Congreso local señala contar con libertad configurativa para regular reuniones sociales, a fin de que estas respeten los derechos humanos de las demás personas y exista una sana convivencia entre los habitantes del Municipio.
 - Finalmente, por lo que hace a la norma impugnada que regula la búsqueda de archivo histórico municipal, el Congreso señala que la ley de transparencia local hace una distinción entre el procedimiento para la obtención de la información (los cuales deben ser gratuitos), y los eventuales costos de los soportes en los que se entregue (copias simples o certificadas), por lo que permite establecer el pago de certificaciones cuando sea el caso. Además de que dichos costos no son excesivos ni son desproporcionales en virtud de los costos que representa al Municipio otorgar dicho servicio de certificación.
5. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí.** El Poder local argumentó, en síntesis, lo siguiente:
 - En cuanto a los actos de promulgación y publicación de las normas impugnadas, señala que son indiscutibles dichos actos.
 - Sin embargo, no advirtió que las normas impugnadas vulneraran derechos fundamentales de manera restrictiva o de forma amplia, por lo que, en su oportunidad, no ejerció su facultad de formular observaciones al proyecto que discutió y votó el Congreso local.
6. **Pedimento del Fiscal General de la República.** En el presente asunto no formuló pedimento ni realizó manifestaciones.
7. **Alegatos.** El poder accionante, así como los poderes Legislativo y Ejecutivo locales, formularon alegatos mediante escritos presentados ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
8. **Cierre de la instrucción.** Habiéndose llevado a cabo el trámite legal correspondiente y al advertir que había concluido el plazo para formular alegatos, se declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

9. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², toda vez que **el Ejecutivo Federal, por medio de su Consejera Jurídica**, promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es violatorio de diversos preceptos de la Constitución General.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

10. Del escrito de demanda se advierte que el poder accionante impugna artículos contenidos en diversas leyes de ingresos de municipios del Estado de San Luis Potosí para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés. Para claridad, enseguida se inserta un cuadro con el municipio correspondiente y los preceptos cuestionados en cada caso.

	Municipio	Artículos impugnados
1	Matlapa	<ul style="list-style-type: none"> • 10 • 47, fracción II, incisos a), b) y f)
2	Rioverde	<ul style="list-style-type: none"> • 10 • 48, fracción VII, numerales 2, 8 y 9
3	Tamazunchale	<ul style="list-style-type: none"> • 10 • 44, fracción II, numerales 4, 14 y 24
4	Tamuín	<ul style="list-style-type: none"> • 10 • 44, fracción II, numerales 1, 2, 5, 9, 44 y 51
5	Armadillo de los Infante	<ul style="list-style-type: none"> • 10 • 37, fracción II, inciso f)
6	Axtla de Terrazas	<ul style="list-style-type: none"> • 10 • 46, fracción VI, inciso a)
7	Charcas	<ul style="list-style-type: none"> • 9 • 58, fracción I, numeral 107 y fracción II, inciso m)
8	Huehuetlán	<ul style="list-style-type: none"> • 10
9	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • 10
10	Cárdenas	<ul style="list-style-type: none"> • 10
11	Cerro de San Pedro	<ul style="list-style-type: none"> • 10
12	Ciudad Fernández	<ul style="list-style-type: none"> • 10
13	Ciudad Valles	<ul style="list-style-type: none"> • 10
14	Coxcatlán	<ul style="list-style-type: none"> • 10
15	Ébano	<ul style="list-style-type: none"> • 10

¹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]”

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas; [...]”

² **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; [...].”

III. OPORTUNIDAD

11. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³, dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada en el correspondiente medio oficial. Asimismo, señala que, si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
12. Las normas impugnadas se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés; por tanto, el plazo de impugnación **transcurrió del uno de enero al treinta de enero de dos mil veinticuatro**. Consecuentemente, dado que la demanda de la acción de inconstitucionalidad se presentó el treinta de enero del citado año, resulta **oportuna** su promoción.

IV. LEGITIMACIÓN

13. En términos de lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, así como en el artículo 63, en relación con el 11, párrafo segundo, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia⁵, el Poder Ejecutivo Federal cuenta con legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas generales de las entidades federativas, lo cual hará por conducto de quien ocupe la titularidad de la Consejería Jurídica del Gobierno.
14. Lo anterior se verifica en el caso, puesto que el Presidente de la República acude por conducto de su Consejera Jurídica, quien acredita su personalidad con la copia certificada de su nombramiento y presenta la demanda en contra de diversos preceptos contenidos en las leyes de ingresos de los municipios del Estado de San Luis Potosí, de manera que cuenta con legitimación para impugnarlos.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

15. Las partes no hicieron valer algún motivo de improcedencia o sobreseimiento. Este Tribunal Pleno tampoco advierte, de oficio, que se actualice alguno, por lo que corresponde realizar el estudio de fondo de la acción de inconstitucionalidad.

VI. ESTUDIO DE FONDO

16. **Metodología de estudio.** De la lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad se advierte que los artículos impugnados se relacionan con diversas temáticas, conforme a las cuales puede desplegarse el estudio de los conceptos de invalidez. Los temas son los siguientes:

VI.1.	Cobros por servicio de búsqueda de la información, no relacionado con el derecho de acceso a la información.
VI.2.	Multa por no usar cubrebocas.
VI.3.	Multa a encargados de la guarda o custodia por el tránsito de personas con discapacidad.
VI.4.	Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada.

³ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

⁴ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

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

[...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

[...]

⁵ **Artículo 11.** [...]

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

VI.4.1.	Multa por efectuar bailes en domicilios particulares en forma reiterada.
VI.4.2.	Proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos.
VI.4.3.	Causar molestia o escandalizar en la vía pública.
VI.4.4.	Por alterar el orden público.
VI.5.	Cobro sobre el impuesto a la plusvalía.

17. En los apartados subsecuentes se dará respuesta a los conceptos de invalidez hechos valer por el accionante en cada uno de los tópicos, en el orden expuesto.

VI.1. Cobros por servicio de búsqueda de la información no relacionado con el derecho de acceso a la información

18. En su cuarto concepto de invalidez, el poder accionante sostiene que el artículo 37, fracción II, inciso f) de la Ley de Ingresos del Municipio de Armadillo de los Infante, para el ejercicio fiscal 2024, al establecer un pago de derechos por concepto de búsqueda de archivo histórico, contraviene el principio de gratuidad, al prever una tarifa para localizar la información solicitada.
19. También aduce que dicho precepto prevé un cobro injustificado y desproporcionado por la búsqueda de información, ya que contiene una tarifa que no atiende a los costos del servicio que representa al Estado y, por tanto, vulnera el principio de proporcionalidad tributaria.
20. El precepto cuestionado establece lo siguiente:

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ARMADILLO DE LOS INFANTE, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2024	
ARTÍCULO 37. El cobro del derecho por la expedición de avalúos catastrales y otras certificaciones o servicios causarán las siguientes cuotas:	
II. Certificaciones se cobrarán de acuerdo a las siguientes cuotas:	UMA
f) Búsqueda de archivo histórico municipal (por documento):	1.20

21. Se advierte que el precepto impugnado contempla una cuota por búsqueda de documentos en el archivo histórico municipal, de 1.20 UMA, equivalente a \$130.28 (ciento treinta pesos 28/100 MN)⁶.
22. De forma preliminar al análisis de constitucionalidad de la norma, es necesario precisar que, de la lectura del artículo impugnado, no se aprecia que reglamente aspectos relativos al derecho de acceso a la información, como lo afirma la Consejera Jurídica en su demanda, pues ni el precepto ni la sección en que se contiene refieren al ejercicio de este derecho⁷.
23. Por el contrario, la ley de ingresos analizada contiene una sección o apartado en la que contempla una disposición específica para el acceso a la información pública (artículo 36⁸) y esta no fue impugnada; por tanto, el estudio de la norma cuestionada se realizará bajo la óptica de los principios de justicia tributaria y no bajo la del derecho de acceso a la información.

⁶ Cálculo efectuado de conformidad con el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, que equivale a \$108.57, consultable en <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

⁷ El precepto impugnado se encuentra ubicado en la "SECCIÓN DÉCIMO SEXTA. SERVICIOS CATASTRALES", del "CAPÍTULO II. DERECHOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS", dentro del título cuarto de la ley de ingresos, denominado "DE LOS DERECHOS".

⁸ Ley de Ingresos para el Municipio de Armadillo de los Infante

**SECCIÓN DÉCIMO QUINTA
SERVICIOS DE EXPEDICIÓN DE COPIAS, CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS REQUERIDOS A TRAVÉS DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y OTRAS SIMILARES**

ARTÍCULO 36. El cobro del derecho de expedición de constancias, certificaciones y otras similares se causará de acuerdo a las cuotas siguientes:

[...]

24. Ello es así, toda vez que este Tribunal Pleno ha sostenido⁹, que las normas que establecen cuotas relacionadas con el servicio de expedición de copias y su certificación o búsqueda, que no se relacionan con el derecho de acceso a la información, deben ser analizadas a la luz de los principios de justicia fiscal, tutelados por el artículo 31, fracción IV, constitucional y no del principio de gratuidad.
25. Sentado lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno, el planteamiento de inconstitucionalidad es **fundado**, puesto que la norma trasgrede el principio de proporcionalidad en materia de cobro de servicios, tal como se explica a continuación.
26. El principio de proporcionalidad tributaria se encuentra contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal¹⁰ y su aplicación en el ámbito de los derechos por servicios ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
27. Este Alto Tribunal en diversos precedentes como la acción de inconstitucionalidad 93/2020¹¹, y de manera reciente en las acciones de inconstitucionalidad 51/2021,¹² 33/2021,¹³ 75/2021¹⁴ y 77/2021¹⁵ ha sostenido que para considerar constitucionales las normas que prevén las contribuciones denominadas derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser iguales para todos aquellos que reciban el mismo servicio.
28. Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la ejecución del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio¹⁶.

⁹ Véase la acción de inconstitucionalidad 35/2021, resuelta en sesión de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular.

¹⁰ "Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

[...]

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

¹¹ Resuelta el veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del parámetro de la Ley Federal de Derechos, Ríos Farjat con matices en algunas consideraciones, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al análisis del segundo concepto de invalidez, en su parte 1, denominada "Expedición de copias simples".

¹² Resuelta el cuatro de octubre de dos mil veintiuno, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 98, fracciones I, II y IV, incisos a), b) y c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2021.

¹³ Resuelta el siete de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del párrafo cuarenta y cuatro, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Franco González Salas con salvedades en el párrafo treinta y uno, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo.

¹⁴ Resuelta el dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá apartándose del estudio del principio de gratuidad, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por la fracción I del artículo 52 en estudio y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea separándose de los párrafos del sesenta y seis al setenta y nueve, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo.

¹⁵ Resuelta el dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su apartado C, denominado "Expedición de copias certificadas".

¹⁶ Se cita en apoyo la tesis P./J. 2/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Enero de 1998, página 41, registro digital: 196934, de rubro y texto: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.** Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos."

Así como la tesis P./J.3/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Enero de 1998, página 54, registro digital: 196933, cuyo rubro y texto es: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.** No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho

29. Tomando lo anterior en consideración, para esta Suprema Corte resulta patente que la cuota prevista en el artículo impugnado es desproporcional como lo sostiene el accionante, pues no guardan una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio.
30. Como se apuntó, este Tribunal Pleno ha considerado que las tarifas por la prestación de servicios deben guardar una relación razonable con el costo del servicio y los materiales utilizados. En ese sentido, y por mayoría de razón, la búsqueda de documentos requiere de menores recursos que la expedición de copias simples, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado.
31. Así, atendiendo a las consideraciones precisadas, lo procedente es **declarar la invalidez** del artículo 37, fracción II, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Armadillo de los Infante.
32. Normas similares fueron declaradas invalidas por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver las acciones de inconstitucionalidad 50/2023¹⁷ y 55/2023¹⁸.

VI.2. Multa por no usar cubrebocas

33. En su segundo concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal impugna el artículo 46, fracción VI, inciso a) de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, para el ejercicio fiscal 2024, el cual prevé una sanción económica por no hacer uso de cubrebocas cuando se haya determinado obligatorio, al considerar que vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues la norma no expresa en forma clara y precisa si el cubrebocas debe ser usado en lugares públicos, abiertos o cerrados.
34. Para claridad, se procede a transcribir el contenido del artículo impugnado:

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AXTLA DE TERRAZAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

“ARTÍCULO 46. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes

(...)

VI. MULTAS POR DESACATAMIENTO DE MEDIDAS SANITARIAS.

Estas multas se causarán por infracciones a acuerdos, disposiciones, convenios, y ordenamientos que emita la autoridad municipal, en coordinación con las autoridades sanitarias cuando se declare una epidemia, pandemia, o emergencia sanitaria, conforme a lo siguiente

- a)** No hacer uso de mascarilla (cubrebocas) cuando se determine obligatorio, con multa de 2 a 4 UMAS.

A las y los infractores jornaleros, obreros, o trabajadores, la multa será de un día de salario de su jornal, conforme lo que establece el artículo 21 en sus párrafos sexto, y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.”

¹⁷Aprobada por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 39, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose del párrafo 39, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 44 y 53, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su temas I, denominado "Búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información", y II, denominado "Reproducción de información que se relacionan con el derecho de acceso a la información", consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b), 40, fracción I, y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023.

¹⁸Aprobada por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en la "búsqueda de información", no relacionados con el ejercicio del derecho de acceso a la información en leyes de ingresos de municipios del Estado de Michoacán.

35. De lo antes transcrito se aprecia que la norma combatida sanciona por no hacer uso de cubrebocas cuando se determine obligatorio, lo cual amerita una multa de 2 a 4 UMA, equivalente de \$217.14 a \$434.28 (doscientos diecisiete pesos 14/100 MN a cuatrocientos treinta y cuatro pesos 28/100 MN). Así como también prevé que se sancionará a las y los infractores jornaleros, obreros, o trabajadores, con un día de salario de su jornal, conforme a lo contenido en el artículo 21 de la Constitución Federal.
36. En consideración de este Alto Tribunal, el argumento del accionante es **infundado**.
37. Este Tribunal Pleno, al analizar normas con contenido similar, especialmente en la acción de inconstitucionalidad 107/2023¹⁹, retomó las consideraciones sostenidas en la diversa acción de inconstitucionalidad 48/2021²⁰ donde se consideró que en la materia de prevención y control de enfermedades transmisibles existe un sistema de distribución competencial complejo en el que participan tanto la Federación como las entidades federativas; es decir, tanto la Federación como las entidades pueden realizar actividades relacionadas con la prevención y control de las enfermedades transmisibles, cuando constituyan un problema real o potencial para la salubridad general.
38. Así pues, se concluyó que de una lectura integral de la Constitución Federal, especialmente del artículo 124, cuando las entidades federativas legislen dentro del ámbito de sus competencias previstas en los artículos 13, apartado B, fracción I, y 134 (especialmente su fracción II)²¹ de la Ley General de Salud, la regulación resultará válida en tanto no contravenga de manera frontal lo previsto por la Ley General de Salud, las NOMs o los acuerdos tomados por la Federación en un contexto de acciones extraordinarias en materia de salubridad general.
39. Tales consideraciones se estimaron relevantes para aquel asunto (acción 107/2023), en la medida en que permitían colegir que tanto las autoridades federales como estatales, en sus respectivos ámbitos de competencia en materia de salud, tienen facultades para establecer el uso obligatorio de cubrebocas como una medida preventiva y de control tratándose de enfermedades transmisibles, para lo cual deben emitir los actos respectivos que permitan conocer a la población las medidas que deben adoptar, es decir, actos de carácter general que adviertan sobre la existencia de enfermedades transmisibles y el uso del cubrebocas como una medida necesaria para prevenir la transmisión.
40. Una vez sentado lo anterior, en el precedente de referencia se analizaron los preceptos impugnados que establecían sanciones por no portar cubrebocas en lugares públicos, cuando existían enfermedades contagiosas o pandemias, sin que el supuesto normativo para considerar configurada la infracción se relacionara o condicionara al establecimiento previo (por la autoridad competente para ello) de la medida sanitaria consistente en el uso obligatorio de cubrebocas²².
41. De tal forma, se permitía que la autoridad municipal, de manera arbitraria, determinara cuándo sancionar la falta de uso de cubrebocas, independientemente de si se había declarado la existencia de una pandemia o de si se estaba en el contexto del combate a enfermedades contagiosas. Conforme al precepto entonces impugnado, el solo hecho de no usar cubrebocas o careta facial en espacios públicos configuraba una razón suficiente para ser acreedor a una multa, de manera tal que las autoridades municipales, incluso cuando no existían enfermedades transmisibles, podían imponer este tipo de sanciones a cualquier persona que, en calles, mercados o dependencias del municipio, no portaran cubrebocas o careta facial.
42. En consecuencia, se determinó que el precepto en estudio generaba una transgresión al principio de seguridad jurídica, pues la autoridad municipal podía determinar de forma discrecional la época o periodo en que la falta de uso de un cubrebocas o una careta facial generaba la actualización de la infracción, sin que ello se correlacionara con la necesidad de acatar una medida sanitaria impuesta por la autoridad competente para ello.

¹⁹ Resuelta en sesión de cinco de octubre de dos mil veintitrés, 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, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales y separándose de algunas consideraciones, en el apartado denominado "VI.4 Análisis de los artículos que establecen multas por no portar cubrebocas en la vía pública y en transporte público, cuando existen enfermedades que ponen en riesgo la salud de la población y en tiempos de pandemias".

²⁰ Fallada en sesión de catorce de febrero de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos relativo al estudio de fondo, en su tema A, subapartados A.1 y A.2, así como B.2.

²¹ Reiterado en su literalidad:

Artículo 134.- La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las siguientes enfermedades transmisibles:

[...]

II. Influenza epidémica, otras infecciones agudas del aparato respiratorio, infecciones meningocócicas y enfermedades causadas por estreptococos;

²² En la acción de inconstitucionalidad 107/2023 se examinó el numeral 11 del inciso D) de la fracción I del artículo 169 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Atzompa, Distrito Centro, el cual preveía como "faltas a la salubridad que las personas no usen cubrebocas o careta facial, cuando se encuentren en espacios públicos (calles, mercados, dependencias)", sin que ello se relacionara con la declaratoria de una pandemia ni con el combate o prevención relacionada con enfermedades contagiosas.

43. Por otra parte, en el citado precedente (acción de inconstitucionalidad 107/2023) se analizaron otras dos normas²³ contenidas en las leyes de ingresos de municipios de Oaxaca, las cuales, si bien incluían en el supuesto jurídico de infracción la existencia de enfermedades que pusieran en riesgo la salud de la población y la declaratoria de pandemia; la hipótesis normativa no se relacionaba ni condicionaba con el establecimiento previo (por la autoridad competente para ello) de la medida de seguridad sanitaria consistente en el uso obligatorio de cubrebocas.
44. En consideración de este Tribunal Pleno, tal circunstancia generaba inseguridad jurídica, debido a que la autoridad municipal podía determinar discrecionalmente la actualización de la infracción por la falta de uso de cubrebocas y la consecuente imposición de la sanción, aun cuando se tratara de una enfermedad o pandemia en la que no se hubiera decretado como medida sanitaria el uso obligatorio del cubrebocas.
45. Derivado de lo anterior, el Tribunal Pleno estableció que los supuestos normativos de infracción contenidos en los artículos impugnados permitían que las autoridades municipales determinaran de forma discrecional la aplicación de sanciones pecuniarias por no usar cubrebocas ante cualquier contexto de enfermedad contagiosa o pandemia, incluso para aquellos casos en que no se haya decretado el uso obligatorio de cubrebocas como medida sanitaria necesaria para evitar el contagio y resguardar la salud de la población y, más aún, hasta tratándose de enfermedades cuya transmisión no ocurra por vías respiratorias, en las que el uso de cubrebocas podría ser ineficaz.
46. Consecuentemente, los preceptos en estudio colocaban a los particulares en un estado de incertidumbre jurídica, al no vincular el supuesto de infracción a la existencia de una medida de seguridad sanitaria previa que estableciera el uso obligatorio del cubrebocas, emitida por las autoridades competentes en materia de salud, por lo que las normas sometidas a examen se declararon inválidas.
47. En la diversa sentencia dictada al resolver la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023²⁴, esta Suprema Corte se pronunció sobre la invalidez de un artículo de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, que sancionaba por no usar cubrebocas o por la portación incorrecta de cubrebocas en espacios públicos.
48. Al respecto, este Alto Tribunal invocó lo resuelto en la ya referida acción de inconstitucionalidad 107/2023, en cuanto a que la descripción de las conductas susceptibles de ser sancionadas administrativamente no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad, pues para garantizar el principio de seguridad jurídica, ésta debe ser precisa para lo que resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad.
49. A partir de esa premisa, se concluyó que la norma cuestionada violaba el derecho a la seguridad jurídica, garantizado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, pues no contenía parámetro para que los particulares pudieran conocer cuándo la conducta descrita era susceptible de ser sancionada y para que las autoridades municipales determinaran el periodo o las situaciones en las cuales se justificaba imponer la sanción; ni señalaba de manera clara y precisa si el cubrebocas debía ser usado en lugares públicos, abiertos o cerrados, lo que daba un amplio margen de apreciación al operador jurídico para aplicar una sanción.
50. Aunado, se tuvo en cuenta que, desde el nueve de mayo de dos mil veintitrés, se declaró por terminada la pandemia causada por el virus COVID-19, y por terminadas las acciones extraordinarias para su mitigación, por lo que sancionar a las personas por no usar cubrebocas o su portación incorrecta en lugares públicos, no constituía una medida que resultara razonable ni proporcional.
51. Por esas razones, aunado al hecho de que la sanción prevista resultaba desproporcionada²⁵, se declaró la invalidez del precepto analizado.

²³ Se trató del inciso c) del artículo 115 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Bartolo Coyotepec, Distrito Centro, que decía: "c) No portar cubre-bocas en la vía pública y en transporte público, cuando existen enfermedades que ponen en riesgo la salud de la población y en tiempos de pandemias".

Así como el inciso j) de la fracción XI del artículo 138 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Distrito de Tlacolula, que establecía: "j) Por no utilizar el cubre bocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población".

²⁴ Resuelta en sesión pública de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, 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 separándose de los párrafos del 250 al 256, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 10, denominado "Multas por no usar cubrebocas o su portación incorrecta en lugares públicos", consistente en declarar la invalidez del artículo 166, fracción II, inciso g), numeral 19, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

²⁵ Se consideró que la norma respectiva establecía sanciones de carácter fijo como consecuencia de la comisión de la falta administrativa analizada, pues no existía parámetro alguno de aplicación respecto a la sanción económica "mínima" prevista, que en todo caso será de 6.00 UMA (equivalente a \$622.44 pesos), así como la sanción "máxima" consistente en el "arresto", donde tampoco se señalaba un parámetro para su imposición. De ello derivaba que la norma combatida contenía sanciones desproporcionadas, absolutas e inflexibles que no atendían a la gravedad de la falta cometida y el daño causado, de modo que no permitían un margen de apreciación para que la autoridad realizara su individualización, en violación al principio de proporcionalidad de las sanciones y la prohibición de multas excesivas, previstos en el artículo 22 de la Constitución Federal.

52. Finalmente, dentro de los precedentes que abordaron normas que sancionan por la no portación de cubrebocas o su inadecuada utilización, se encuentra la acción de inconstitucionalidad 76/2023²⁶, donde se impugnó un artículo de la Ley de Ingresos del Municipio de Loma Bonita, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca.
53. En la sentencia, este Alto Tribunal se basó en los dos asuntos antes reseñados: la acción de inconstitucionalidad 107/2023 y la 104/2023 y su acumulada 105/2023, y a partir de lo ahí razonado se concluyó que la norma debía declararse inválida ya que transgredía el principio de seguridad jurídica, pues no especificaba las condiciones necesarias para estimar actualizada la conducta infractora, es decir, no hacía referencia al lugar en que debía portarse el cubrebocas, el período o la existencia de la declaratoria respectiva, por parte de la autoridad competente respecto de una situación de riesgo por pandemia o por enfermedades transmisibles, por lo que sería la autoridad municipal la que determinaría de forma discrecional dónde y cuándo el uso del cubrebocas sería necesario y en qué periodo podría sancionar a las personas que no lo portaran o no lo realizaran correctamente, sin que ello se correlacionara con la necesidad de acatar una medida sanitaria impuesta por la autoridad competente para ello; por tanto, se consideró que el artículo impugnado describía una conducta con un alto grado de vaguedad, permitiendo la arbitrariedad de la autoridad municipal, quien podía sancionar a cualquier persona que no portara cubrebocas o no lo realizara correctamente.
54. Atento a los precedentes señalados, se advierte que este Tribunal Pleno ha invalidado normas que sancionan la no portación del cubrebocas o su mal uso, al trasgredir el principio de seguridad jurídica, derivado de que la redacción en los preceptos entonces impugnados resultaba insuficiente, al no especificarse las condiciones necesarias para estimar actualizada la conducta infractora. Es decir, en las normas legales, no se hacía referencia a la existencia de la declaratoria respectiva, por parte de la autoridad competente, de una situación de riesgo por pandemia o por enfermedades transmisibles, ni con el establecimiento previo, por parte de la autoridad sanitaria, de la obligación de portar el cubrebocas como medida de seguridad para evitar la transmisión de enfermedades.
55. Así, se tiene que las normas que prevén este tipo de sanciones no pueden ser vagas, abiertas o imprecisas, sino que deben aportar los elementos suficientes que permitan al gobernado, con cierto grado de seguridad, saber cuándo se actualizará la obligación de portar el cubrebocas, en qué condiciones, durante qué periodo y cuál será la sanción por su incumplimiento.
56. En el caso, si bien es cierto, como lo apunta el poder accionante, el artículo 46, fracción VI, inciso a) de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, no indica si el cubrebocas se debe portar en lugares públicos, abiertos o cerrados, la ausencia de esa directriz obedece a que el legislador condicionó la configuración de la sanción (por incumplimiento del mandato de portar cubrebocas) a que la autoridad municipal emita el acuerdo, disposición, convenio u ordenamiento respectivo, en coordinación necesaria con la autoridad sanitaria, cuando se declare una epidemia, pandemia o emergencia sanitaria, y se haya determinado el uso obligatorio de cubrebocas.
57. Esto es, a diferencia de los precedentes narrados anteriormente, el legislador de San Luis Potosí sí consideró que la posibilidad de sancionar por el no uso del cubrebocas dependerá de que la autoridad municipal emita una medida general, en conjunto con la autoridad sanitaria (necesariamente competente), cuando se ha declarado una emergencia sanitaria y la portación del cubrebocas se ha decretado obligatoria.
58. Bajo esas condiciones, a juicio de esta Suprema Corte, la medida resulta razonable y suficientemente detallada, por lo que no viola el principio de seguridad jurídica.
59. Conforme a lo anterior, resulta oportuno destacar que es un hecho notorio que al momento de la emisión de la norma impugnada (y a la fecha) no se encuentra declarado un estado de emergencia sanitaria, pandemia o epidemia y mucho menos la obligación de usar cubrebocas bajo alguna circunstancia, por lo que, claramente, no cabría la posibilidad de que la autoridad municipal sancione al gobernado por la no utilización del cubrebocas.
60. Lo anterior demuestra que la norma aporta suficientes elementos para que la población de Axtla de Terrazas conozca cuándo la no portación del cubrebocas le generaría una sanción.

²⁶ Resuelta en sesión pública de once de diciembre de dos mil veintitrés, 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1.1, denominado "No portar cubrebocas o no portarlo correctamente", consistente en declarar la invalidez del artículo 156, fracción I, inciso dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Loma Bonita, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

61. Es patente que la medida impugnada surge desde la experiencia obtenida de la emergencia sanitaria suscitada por el virus COVID-19, y el entendimiento del esquema de competencias de las autoridades en materia de salud. De modo que el legislador se anticipó a una circunstancia como la ya vivida en años anteriores y previó un supuesto para responder a la contingencia, en caso de que así sea declarada por la autoridad sanitaria. Es decir, no queda en el arbitrio de la autoridad municipal que aplica la sanción decidir cuándo y cómo se exige el uso del cubrebocas, sino que ello será definido por las autoridades competentes en materia de salud.
62. Por otra parte, en suplencia de la queja deficiente²⁷, esta Suprema Corte estima que el segundo párrafo del inciso a), de la fracción VI, del artículo 46 impugnado trasgrede el artículo 123, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal.
63. En efecto, a partir del decreto de reforma de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, quedó establecido en el texto constitucional que “[e]l salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza”.
64. La porción normativa en análisis dispone lo que enseguida se transcribe:
“A las y los infractores jornaleros, obreros, o trabajadores, la multa será de un día de salario de su jornal, conforme lo que establece el artículo 21 en sus párrafos sexto, y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
65. A su vez, el artículo 21, en los párrafos sexto y séptimo constitucionales señalados indican que:
“Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.
El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley”.
66. Visto lo anterior, se tiene que la porción en estudio usa como referencia para establecer una multa por no usar cubrebocas, para el caso de jornaleros, obreros, o trabajadores “un día de salario de su jornal”, lo cual, si bien no se expresa en términos de salarios mínimos, tiene el mismo efecto, dado que el jornal se refiere al estipendio que gana el trabajador por un día de trabajo, y en muchas ocasiones los oficios mencionados ingresan la paga mínima.
67. En todo caso, la sanción para el supuesto de personas jornaleras, obreras o trabajadoras sería desproporcional, dado que si lo que la Constitución busca es proteger que las personas que obtienen menores ingresos no se vean gravemente afectadas al hacer frente a sanciones administrativas municipales, fijar la multa en razón del salario diario sería contrario a esa protección que busca el texto fundamental. La norma constitucional no indica que por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía “deban” imponerse multas equivalentes a un día del salario del trabajador, sino que es un límite que se pone al legislador, el cual tiene que armonizarlo con el contexto de que se trate.
68. Máxime que, al día de hoy, el salario mínimo vigente se encuentra considerablemente por encima de las UMA. De este modo, incluso, una persona que gana el promedio del mínimo diario (\$248.93, doscientos cuarenta y ocho pesos 93/100 MN²⁸) pagaría más por la multa que una persona a la que se le imponga el mínimo de la sanción prevista en el ordenamiento (2 UMA, equivalente a \$217.14, doscientos diecisiete pesos 14/100 MN).
69. Así, atendiendo a las consideraciones precisadas, lo procedente es **reconocer la validez** del artículo 46, fracción VI, inciso a), párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, y **decretar la invalidez** del segundo párrafo del referido inciso.
- VI.3. Multa a encargados de la guarda o custodia por el tránsito de personas con discapacidad**
70. En el segundo concepto de invalidez, el poder accionante alega que los artículos 44, fracción II, número 24 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale y 44, fracción II, número 51 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín, que establecen una sanción pecuniaria para la persona encargada o familiar de una persona con “incapacidad mental”, que permita que esta última deambule sola en lugares públicos del Municipio, viola los principios de taxatividad, libre desarrollo de la personalidad y el libre tránsito. Así como también restringe el ejercicio de los derechos tutelados por la Constitución Federal.

²⁷ **ARTÍCULO 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

[...]

²⁸ Para el año dos mil veinticuatro. De acuerdo con información de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/873886/Tabla_de_Salarios_M_nimos_2024.pdf

71. El contenido de los artículos impugnados es el siguiente:

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMAZUNCHALE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 44. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II. MULTAS DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO:	
MOTIVO DE INFRACCIÓN	UMA
24. La irresponsabilidad de los padres, tutores o encargados de personas con incapacidades mentales, al permitir que estos deambulen en lugares públicos, sin ir acompañados y conducidos por ellos mismos o por un adulto.	10.00
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMUÍN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 44. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II.- MULTAS DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO	
MOTIVO DE INFRACCIÓN	UMA
51. A los familiares que tengan la custodia legal o responsabilidad de la persona que padezca de sus facultades mentales y que permitan o toleren a estas deambular en la vía pública.	10.00

72. De la lectura de los preceptos impugnados se advierte que se instituyó como infracción administrativa a los familiares, tutores o responsables de personas con incapacidades mentales, con una multa de 10.00 UMA, equivalente a \$1,085.70 (mil ochenta y cinco pesos con setenta centavos), si permiten que estos deambulen en lugares públicos, sin ir acompañados y conducidos por ellos.
73. Es **fundado** el argumento del poder accionante, ya que este Tribunal Pleno ha analizado preceptos de contenido similar al resolver las acciones de inconstitucionalidad 81/2023²⁹ y 104/2023 y su acumulada 105/2023³⁰, donde determinó que las normas violaban el derecho de igualdad y no discriminación.
74. En el primero de los asuntos citados, este Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 113, párrafo segundo, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, que establecía una sanción económica a los encargados de la custodia de las personas con discapacidad intelectual si permitían que estos últimos se trasladaran libremente en lugares públicos³¹.
75. Para analizar la regularidad de la norma, esta Suprema Corte recordó los criterios que ha sostenido sobre el modelo social de discapacidad, así como el principio de igualdad y no discriminación en materia de discapacidad. Posteriormente, siguiendo la metodología del examen de proporcionalidad aplicado a normas basadas en categorías sospechosas, determinó que el precepto cuestionado no cumplía con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir, no se observaba algún propósito válido, sino más bien un apercibimiento que promueve la restricción en la libertad de tránsito de las personas con discapacidad.

²⁹ Resuelta en sesión pública de seis de noviembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con consideraciones diversas, Ríos Farjat, Laynez Potisek con consideraciones diversas, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado "Sanción por mendicidad", consistente en declarar la invalidez del artículo 113, párrafo segundo, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

³⁰ Resuelta en sesión pública de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf por consideraciones distintas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones diversas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 8, denominado "Multa que presuntamente discrimina a personas con discapacidad", consistente en declarar la invalidez del artículo 110, fracción I, inciso A), numeral 35, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ixcatlán, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

³¹ La redacción puntual de la norma decía: "Dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que este se traslade libremente en lugar público". La sanción a imponer partía de un mínimo de 9.00 UMA a un tope de 10.00 UMA.

76. En la sentencia se consideró que la norma dejaba de reconocer la personalidad y capacidad jurídicas de las personas con discapacidad intelectual y tomaba un enfoque paternalista de la discapacidad que ya ha quedado superado, mermando con ello su independencia, autonomía e inclusión en la sociedad en igualdad de circunstancias que el resto de las personas, lo que impactaba en su dignidad humana.
77. Además, se razonó que el hecho de tener una discapacidad intelectual no debía ser motivo para dejar de reconocer la capacidad jurídica de las personas y sustituir su voluntad, sino que, de ser necesario, se les debía brindar un sistema de apoyos que fueran proporcionales a sus requerimientos con la finalidad de facilitar el ejercicio de su capacidad jurídica y su inclusión en la sociedad, evitando perpetuar su segregación.
78. Bajo esos términos, se concluyó que la norma trasgredía el principio de igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1° constitucional y, al no haber superado la primera grada del escrutinio estricto, se declaró su invalidez.
79. Por otro lado, al resolver la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023, esta Suprema Corte determinó la invalidez del artículo 110, fracción I, inciso A), numeral 35, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ixcatlán, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, en el cual se establecía una norma similar, que imponía multa de \$1,000.00 (mil pesos 00/00 MN) a quienes dejaran que una persona con una enfermedad mental se traslade libremente en un lugar público³².
80. En dicho asunto se reiteró lo sostenido en la ya referida acción 81/2023 y, en aplicación de un test estricto de razonabilidad, se señaló que la norma no cumplía con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, pues a través de la sanción dirigida hacia las personas que cuiden a quienes “padezcan de una enfermedad mental” no se observaba algún propósito válido, sino más bien un apercibimiento que promovía la restricción en la libertad de tránsito de las personas con discapacidad, inobservando con ello que toda persona con discapacidad debe tener igual reconocimiento como persona ante la ley y gozar de los mismos derechos que el resto de las personas, incluidos su personalidad y capacidad jurídicas, en condiciones de igualdad y en todos los ámbitos de su vida.
81. También se reiteró que la norma dejaba de reconocer la personalidad y capacidad jurídicas de las personas con discapacidad intelectual y tomaba un enfoque paternalista de la discapacidad que ya ha quedado superado, pues limitaba su derecho de libre tránsito al sujetarlo a la “supervisión o permiso” de diversa persona, mermando con ello su independencia, autonomía e inclusión en la sociedad en igualdad de circunstancias que el resto de las personas, lo que impacta en su dignidad humana.
82. De esta forma, se consideró que el hecho de tener una discapacidad intelectual no debía ser motivo para no reconocer la capacidad jurídica de las personas y sustituir su voluntad, sino que, de ser necesario, se les debe brindar un sistema de apoyos que sean proporcionales a sus requerimientos.
83. Sentado lo anterior, atento a que la porción normativa impugnada en este asunto es de contenido similar a las que fueron analizadas en los precedentes antes referidos, las consideraciones plasmadas en dichas sentencias resultan aplicables en sus términos al presente caso, de modo que debe imprimirse la misma consecuencia.
84. Es decir, en el presente caso no se advierte que el precepto impugnado persiga una finalidad constitucionalmente válida, por el contrario, es una norma que reproduce estereotipos en contra de las personas con discapacidad, al desconocer su autonomía, a través de la implementación de una medida de corte paternalista, lo cual redundaría en una limitación injustificada a sus libertades.
85. Por tanto, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 44, fracción II, número 24, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale y 44, fracción II, número 51, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín.

VI.4. Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada

86. En su segundo concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal impugna diversos artículos que se refieren a la imposición de multas por proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos; causar molestia o escandalizar en la vía pública y por alterar el orden público y afectar la seguridad pública.

³² La norma invalidada establecía textualmente lo siguiente: “Dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en lugar público”.

87. En consideración del accionante, los preceptos impugnados violan el principio de taxatividad, pues las descripciones normativas, a su parecer, resultan ambiguas e imprecisas, violentando así los derechos de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, aplicable en materia administrativa sancionadora.
88. También señala que las disposiciones cuestionadas dejan a la discreción subjetiva de las autoridades municipales determinar los casos en los cuales se actualizan las prohibiciones descritas por los preceptos, pues conllevan a un amplio margen de apreciación subjetiva para llenar su contenido, lo que conlleva a una violación al principio de taxatividad, dada su redacción imprecisa.
89. Por otro lado, en su tercer concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo cuestiona un artículo de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín que prevé una multa por la celebración reiterada de bailes en domicilios particulares, que produzcan molestias a los vecinos. Desde la óptica del accionante, el precepto, también lesiona los principios de seguridad jurídica y legalidad, al contener una redacción que no es clara ni precisa, respecto a qué tipos de “bailes” están limitados, ni en dónde pueden celebrarse.
90. Sumado a lo anterior, el Ejecutivo Federal estima que dado que la norma no establece los lugares en que puedan llevarse a cabo los bailes, con ello se restringe indebidamente la libertad de reunión de los gobernados.
91. Teniendo en consideración el tipo de normas que impugna la promovente, y que los conceptos de invalidez se dirigen, en general, a señalar que la redacción de los mismos resulta deficiente, al dejar de incorporar todos los elementos necesarios para generar certeza en su aplicación, se estima pertinente el desarrollo del estudio de fondo bajo el siguiente esquema: primero, se retomarán los criterios de esta Suprema Corte en relación con el principio de taxatividad y la seguridad jurídica en materia de sanciones administrativas; para después emprender el análisis de cada una de las normas, a la luz de los criterios establecidos en los precedentes de este Alto Tribunal, y agrupando el estudio de los preceptos conforme a las siguientes temáticas:
- VI.4.1.** Multa por efectuar bailes en domicilios particulares, en forma reiterada.
 - VI.4.2.** Multa por proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos.
 - VI.4.3.** Multa por causar molestia o escandalizar en la vía pública.
 - VI.4.4.** Multa por alterar el orden público.
92. Sentado lo anterior, hay que recordar que este Tribunal Pleno, en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019³³ y de manera reciente en la acción de inconstitucionalidad 66/2022 y sus acumuladas 69/2022 y 71/2022³⁴ en las que se retomó lo resuelto en la diversa acción de inconstitucionalidad 4/2006, determinó que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados, cuestión en la que va inmerso el interés colectivo. En esos términos, la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.
93. Se precisó que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.

³³ Resueltas en sesión de 24 de octubre de 2019, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos [...] décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en sus partes 1, denominada “Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas el respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad” [...] consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de diversos preceptos de Leyes de Ingresos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

³⁴ Resueltas el 17 de octubre de 2022, por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahig, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.4, denominado “Análisis de las normas que prevén la regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo”, consistente en declarar la invalidez del artículo 41, fracción XIX, letra B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltzapán de Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2022. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

94. Se mencionó que la acción administrativa alcanza planos cada vez más amplios, pues la vida social es dinámica, el desarrollo científico y tecnológico revoluciona a pasos agigantados las relaciones sociales, y sin duda exige un acrecentamiento de la actuación estatal, en específico, de la administración pública y la regulación del poder de policía por parte del legislador para encauzar con éxito las relaciones sociales, lo que de hecho conlleva a una multiplicación en la creación de nuevas sanciones administrativas.
95. No obstante, el crecimiento en la utilización del poder de policía, que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, puede tornarse arbitrario si no se controla a la luz de la Constitución, por tanto, es labor de este Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales.
96. En este tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos³⁵, aun cuando su traslación en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza³⁶.
97. Establecido lo anterior, el principio de taxatividad consiste en la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas; asimismo, se entiende como una de las tres formulaciones del principio de legalidad, el cual abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley.
98. Este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2014³⁷, ha establecido que las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos denominados disposiciones, cuya precisión en los textos legales es una cuestión de grado; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino más bien lo que se pretende es que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo suficientemente claro como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.

³⁵ Se cita en apoyo la tesis P./J. 99/2006, de rubro y texto: **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.** De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, página 1565, registro digital 174488.

³⁶ Se cita en apoyo la tesis 2a./J. 124/2018 (10a.), de rubro y texto: **"NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LOS RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.** En la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue contundente en precisar que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en el entendido de que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible cuando resulten compatibles con su naturaleza. En ese sentido, para que resulten aplicables las técnicas garantistas mencionadas, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita. Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 60, noviembre de dos mil dieciocho, Tomo II, página 897, registro digital 2018501.

³⁷ En sesión de 7 de julio de 2015, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por razones distintas, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo.

99. En ese sentido, la norma que prevea alguna pena o describa alguna conducta que deba ser sancionada a nivel administrativo resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad, ante su imprecisión excesiva o irrazonable, en un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica.
100. Con base en los razonamientos expuestos se realizará el análisis de la constitucionalidad de las normas impugnadas, tomando en consideración, además, los precedentes aplicables para cada uno de los casos, conforme a las temáticas señaladas con anticipación.

VI.4.1. Multa por efectuar bailes en domicilios particulares, en forma reiterada

101. En su tercer concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal impugna el artículo 44, fracción II, número 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín, al considerar que viola la certeza jurídica, ya que no define con claridad qué debe entenderse por bailes, ni señala los elementos para determinar cómo se actualiza la infracción. También aduce que el legislador local no justificó por qué se debe pagar una multa.
102. Por otra parte, señala que dicho precepto limita de forma injustificada el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes del referido municipio, en virtud de que no se establecen lugares específicos para la celebración de estos sin ser sancionados.
103. Establecido lo anterior, se procede a analizar el contenido del artículo impugnado:

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMUÍN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 44. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II.- MULTAS DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO	
MOTIVO DE INFRACCIÓN	UMA
9. Efectuar bailes en domicilios particulares en forma reiterada que causen molestias a los vecinos.	8.00

104. De la lectura del precepto impugnado se advierte que se sanciona a las personas con una multa de 8.00 UMA, equivalente a \$868.56, (ochocientos sesenta y ocho pesos 56/100 MN), por efectuar bailes en domicilios particulares en forma reiterada, que causen molestias a los vecinos.
105. Este Tribunal Pleno califica **fundado** el concepto de invalidez, en tanto que la norma es violatoria del principio de seguridad jurídica, pues su redacción es ambigua y delega un amplio margen de discrecionalidad tanto a las autoridades municipales, como a los particulares que consideren que la conducta sancionada les generó molestias.
106. Al respecto, resulta oportuno recordar que este Pleno de la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 18/2023³⁸, determinó la invalidez de diversos preceptos de leyes de ingresos de algunos municipios del Estado de Jalisco, que establecían multas por provocar molestias por la práctica de juegos o deportes fuera de los sitios destinados para ello³⁹.

³⁸ Resuelta en sesión pública de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, 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, Zaldívar Lelo de Larrea separándose del párrafo 242, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 242, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.5, referente a los artículos que establecen multas por provocar molestias por la práctica de juegos o deportes fuera de los sitios destinados para ello, consistente en declarar la invalidez de los artículos 92, inciso VI, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan de los Lagos, 99, fracción V, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Talpa de Allende, 149, letra E, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazula de Gordiano y 128, letra E, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal 2023.

³⁹ Las normas indicaban lo siguiente:

Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan.

Artículo 128.- Las sanciones de orden administrativo y fiscal por infracciones, a las Leyes y reglamentos municipales que, en uso de sus facultades, imponga la autoridad municipal, serán aplicadas con sujeción a lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley de Hacienda Municipal, liquidándose ante la Tesorería Municipal, conforme a lo establecido en el artículo 19 de ésta Ley, tomando en cuenta que para el cálculo conforme a la siguiente tarifa:

[...]

10.- Por provocar molestias a las personas o a sus bienes, siempre que no se causen daños, por la práctica de juegos o deportes individuales o de conjunto fuera de los sitios destinados para ello; de: 21.98 a 136.39 UMA.

Ley de Ingresos del Municipio de San Juan de los Lagos

Artículo 92.- Las sanciones de orden administrativo, que en uso de sus facultades, imponga la autoridad municipal, serán aplicadas con sujeción a lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, conforme a la siguiente: TARIFAS

107. Para llegar a esa conclusión, el Tribunal Pleno retomó las consideraciones expuestas en la diversa acción de inconstitucionalidad 34/2019⁴⁰, en relación con los criterios sobre los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, destacadamente, el principio de legalidad consagrado en el artículo 14 constitucional.
108. Sentado lo anterior, en el precedente se dispuso que los preceptos impugnados eran inconstitucionales por violar el principio de taxatividad, ya que su redacción era ambigua y delegaba un amplio margen de discrecionalidad tanto a las autoridades municipales, como a los particulares que consideraran que la conducta sancionada les generó molestias.
109. Es decir, conforme al marco legal aplicable, para la individualización de la sanción, era necesario determinar si existió alguna molestia hacia una persona o a sus bienes, lo cual conllevaría la apreciación subjetiva de la autoridad, como de la persona que se dice molestada, para determinar qué clase o tipo de molestia requiere ser sancionada y, además, en qué grado, pues la sanción pecuniaria debe fijarse entre los límites establecidos en los propios preceptos.
110. Se consideró que lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, generaba incertidumbre para los particulares, pues la calificación que hiciera la autoridad en función de la apreciación que en su caso expusiera la persona que se dijera molestada, no respondería a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal, no solo de una autoridad administrativa sino también de los particulares que se dicen afectados con la conducta, lo cual conllevaba que el grado de afectación fuera relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona una actividad pudiera resultarle altamente molesta, para otra no representaría afectación alguna.
111. Sumado a lo anterior, se razonó que la ambigüedad de las normas se agravaba en tanto que se prescindía del concepto de “daños” para determinar si la conducta resultaba molesta⁴¹; no se precisaba cuáles eran los sitios en los que se podía realizar las actividades; tampoco se preveía qué clase de deportes podían dar lugar a la imposición de la sanción; ni qué tipo de “juegos” podían ser materia de sanción.
112. Por otra parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023⁴², declaró la invalidez del artículo 85, fracción I, inciso k), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Matatlán, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, el cual establecía una multa por “[p]articipar en juegos de cualquier índole en la vía pública, siempre que afecten el libre tránsito de las personas y vehículos o que molesten a las personas”. Ello, tras considerarse que la norma resultaba violatoria del principio de seguridad jurídica.

VI. Violaciones a la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco y su Reglamento:

[...]

10.- Por provocar molestias a las personas o a sus bienes, siempre que no se causen daños, por la práctica de juegos o deportes individuales o de conjunto fuera de los sitios destinados para ello; de: 24.17 a 150.00 UMA

Ley de Ingresos del Municipio de Tamazula de Gordiano

Artículo 149.- Las sanciones de orden administrativo y fiscal por infracciones, a las leyes y reglamentos municipales que, en uso de sus facultades, imponga la autoridad municipal, serán aplicadas con sujeción a lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley de Hacienda Municipal, liquidándose ante la tesorería municipal, conforme a lo establecido en el artículo 19 de esta ley, tomando en cuenta que para el cálculo conforme a la siguiente tarifa:

[...]

10.- Por provocar molestias a las personas o a sus bienes, siempre que no se causen daños, por la práctica de juegos o deportes individuales o de conjunto fuera de los sitios destinados para ello; de: 21.98 a 136.39 UMA

Ley de Ingresos del Municipio de Talpa de Allende

Artículo 99. Las sanciones de orden administrativo, que en uso de sus facultades, imponga la autoridad municipal, serán aplicadas con sujeción a lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley de Hacienda Municipal, conforme a la siguiente: TARIFA

[...]

10.- Por provocar molestias a las personas o a sus bienes, siempre que no se causen daños, por la práctica de juegos o deportes individuales o de conjunto fuera de los sitios destinados para ello; de: \$2,066.00 a \$12,826.00

⁴⁰ Resuelta en sesión de dos de diciembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea (en relación con el tema de taxatividad en materia de sanciones administrativas).

⁴¹ Las normas indicaban que se impondría una sanción pecuniaria por provocar molestias a las personas o a sus bienes, “siempre que no se caus[aran] daños”, por la práctica de juegos o deportes individuales o de conjunto fuera de los sitios destinados para ello.

⁴² Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las señoras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por consideraciones adicionales, Esquivel Mossa, Ortiz Ahí, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 9, denominado “Multas por jugar en espacios públicos”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 85, fracción I, inciso k), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Matatlán, Distrito de Tlacolula, y 166, fracción II, inciso a), numeral 7, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

113. Lo anterior, porque no existía certeza del tipo de juego que se veía limitado, pues se abarcaba toda actividad que implicara esparcimiento; además, no se distinguía si la afectación al tránsito o la vialidad era momentánea, por cierta temporalidad o de modo permanente, o el tipo de vía pública que se vería afectada (principales, secundarias o de otro tipo); y en cuanto al grado de “molestia” que se generara a las personas, se consideró que ello resultaba en una expresión que correspondía al aspecto subjetivo de cada persona, atendiendo a su propia estimación, lo que generaba un amplio margen de apreciación al operador jurídico para la actualización del supuesto normativo.
114. Ahora, al presente asunto le son aplicables los razonamientos antes relatados, pues si bien el supuesto ahora analizado difiere en el tipo de actividad que se ve limitada (en tanto que en los precedentes se trataba de deportes y juegos, y aquí se trata de bailes), en este caso, como en aquellos, para la individualización de la sanción correspondiente, resulta necesario determinar si existió alguna molestia hacia alguna persona, lo cual conlleva la apreciación subjetiva tanto de la autoridad, como de la persona que se dice molestada, lo cual, trastoca el principio de seguridad jurídica, dado que permite que la calificación que haga la autoridad en función de la apreciación que en su caso exponga la persona que se dice molestada, no responderá a criterios objetivos, sino que responderá a un ámbito estrictamente personal.
115. Además, la violación al principio de seguridad jurídica deriva del hecho de que el legislador fue omiso en precisar con certeza el tipo de baile que se ve limitado y qué se considera “de forma reiterada”, pues ello recae de nueva cuenta en un ámbito de apreciación subjetiva, por lo que dependerá de la autoridad o de las personas afectadas calificar qué entienden por “baile” y qué entiende por “forma reiterada”.
116. Adicional a las consideraciones antes expuestas, en aplicación de la suplencia prevista en el artículo 71, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴³, en el caso concreto, incluso puede apreciarse que la norma respectiva establece una sanción de carácter fijo como consecuencia de la comisión de la falta administrativa analizada, pues no existe parámetro alguno de aplicación respecto a las sanciones económicas previstas, que en todo caso será de 8.00 UMA, equivalente a \$868.56 (ochocientos sesenta y ocho pesos 56/100 MN), por lo que la norma combatida contiene una sanción desproporcionada, absoluta e inflexible que no atienden a la gravedad de la falta cometida y el daño causado, de modo que no permiten un margen de apreciación para que la autoridad realice su individualización, por lo que también es violatoria del principio de proporcionalidad de las sanciones y la prohibición de multas excesivas, previsto en el artículo 22 de la Constitución Federal.
117. Lo anterior, con apoyo en las jurisprudencias P./J. 102/99⁴⁴, de rubro: “MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES” y P./J. 17/2000⁴⁵, de rubro: “MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA”.
118. Por tanto, lo procedente es **declarar la invalidez** del artículo 44, fracción II, número 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamaúín, por ser violatorio del principio de seguridad jurídica, así como del principio de proporcionalidad de las sanciones.

⁴³ **ARTÍCULO 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

⁴⁴ **Jurisprudencia P./J. 102/99**, de texto: “Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor.”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo X, noviembre de 1999, página 31, registro 192858.

⁴⁵ **Jurisprudencia P./J. 17/2000**, de texto “El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación.”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, marzo de 2000, página 59, registro 192195.

VI.4.2. Multa por proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos

119. En su segundo concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal impugna diversos artículos de las leyes de ingresos de los municipios de Matlapa, Rioverde, Tamuín y Charcas, que se relacionan con sanciones por conductas como proferir insultos, agresiones verbales, ofensas y expresiones obscenas, entre otras, al considerar que la redacción de dichas normas resulta ambigua e imprecisa, violentando así los derechos de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, aplicable en materia administrativa sancionadora.
120. Además, argumenta que las disposiciones cuestionadas dejan a la discreción subjetiva de las autoridades municipales determinar los casos en los cuáles se actualizan las prohibiciones descritas por los preceptos, pues conllevan a un amplio margen de apreciación subjetiva para llenar su contenido, lo que conlleva a una violación al principio de taxatividad, dada su redacción imprecisa.
121. Las normas impugnadas prevén lo siguiente:

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MATLAPA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 47. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II. MULTAS POR INFRACCIONES AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	
	UMA
b) <u>Ofender y agredir física o verbalmente a cualquier miembro de la sociedad.</u>	5.00
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE RIOVERDE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 48. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
VII. MULTAS DIVERSAS.	
Estas multas corresponden a infracciones a leyes, reglamentos, ordenamientos y disposiciones, acuerdos y convenios municipales y se determinarán de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de San Luis Potosí.	
Multas Diversas	UMA
2.- <u>Ofender y agredir a cualquier habitante del municipio.</u>	2.27
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMUÍN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 44. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II.- MULTAS DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO	
MOTIVO DE INFRACCIÓN	UMA
2. <u>Proferir insultos contra la autoridad.</u>	10.00
44. <u>Expresarse con palabras obscenas, hacer gestos, señas indecorosas en vía pública o lugares públicos.</u>	8.00
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHARCAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 58. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
I. MULTAS DE POLICÍA Y TRÁNSITO. Los ingresos de este ramo provienen de las que se impongan por las autoridades correspondientes y en uso de sus facultades, por violación a las leyes, reglamentos, y Bando de Policía y Gobierno, relativos, las que no podrán ser mayores a las señaladas en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se cobrarán conforme a las siguientes tarifas:	

INFRACCIÓN	UMA
DEMÁS INFRACCIONES	
107. Alterar el Orden y <u>proferir insultos</u> , provocar alteraciones o causar escándalos en espectáculos Públicos, reuniones numéricas o lugares públicos. Las demás contravenciones al orden público contemplada en el bando de policía y buen gobierno del municipio de Charcas, S.L.P. no previstas en los puntos anteriores.	6.00
II. MULTAS POR INFRACCIONES DE RASTRO MUNICIPAL. Se impondrá por la autoridad competente, en los supuestos siguientes, aplicándose las sanciones que se indican:	
m) Por amenazas <u>e insultos</u> a las autoridades e inspectores del rastro municipal.	40.00

122. De la revisión de las normas impugnadas se advierte que en los Municipios de Matlapa, Rioverde, Tamiún y Charcas se prevén como faltas administrativas las de “Ofender y agredir [...] y verbalmente a cualquier miembro de la sociedad”, “Ofender y ... a cualquier habitante del municipio”, “Proferir insultos contra la autoridad”, “Expresarse con palabras obscenas, hacer gestos, señas indecorosas en vía pública o lugares públicos”, “... y proferir insultos” y “...e insultos a las autoridades e inspectores del rastro municipal”, cuyas sanciones económicas oscilan entre los 2.27 a los 40.00 UMA, equivalente a \$246.45 a \$4342.80 (doscientos cuarenta y seis pesos 45/100 MN a cuatro mil trescientos cuarenta y dos pesos 80/100 MN), dependiendo del ente municipal de que se trate.
123. En consideración de este Tribunal Pleno, el argumento de invalidez propuesto por el Poder Ejecutivo Federal es **fundado**.
124. Al analizar este tipo de normas, esta Suprema Corte ha tenido en cuenta lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución Federal, relativo a que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.
125. Asimismo, reiteradamente, este Tribunal Pleno ha recordado que, al resolver el amparo directo 28/2010⁴⁶, la Primera Sala definió el derecho al honor como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.
126. Al respecto, la Sala señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: i) en el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; y, ii) en el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad⁴⁷.

⁴⁶ Resuelto el 23 de noviembre de 2011, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), en contra del emitido por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia quien formulará voto particular. El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se reserva el derecho de formular voto concurrente.

⁴⁷ Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 118/2013 (10a.), de rubro y texto: “**DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible definir al honor como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social. Todo individuo, al vivir en sociedad, tiene el derecho de ser respetado y considerado y, correlativamente, tiene la obligación de respetar a aquellos que lo rodean. En el campo jurídico esta necesidad se traduce en un derecho que involucra la facultad que tiene cada individuo de pedir que se le trate en forma decorosa y la obligación de los demás de responder a este tratamiento. Por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: a) en el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; y b) en el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad. En el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad. En el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, es decir, el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de dos mil catorce, Tomo I, página 470, registro digital 2005523.

127. Se dijo que, mientras en el aspecto subjetivo el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad; en el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, de modo que la reputación es el aspecto objetivo del derecho al honor, que bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.
128. Sin embargo, se precisó que, en una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor⁴⁸.
129. Se indicó que, si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, incoherentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas⁴⁹.
130. Cabe mencionar que, tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y, de ahí, que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia⁵⁰.
131. Expuesto lo anterior, en el caso, se aprecia que las normas impugnadas prevén multas por las faltas administrativas de proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos, por lo que este Tribunal Pleno estima que tal regulación busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo expresiones que atenten contra el decoro de las personas, lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

⁴⁸ Se cita en apoyo la tesis 1a. CCXVIII/2009, de rubro y texto: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD.** La función colectiva o social de la libertad de expresión y del derecho a la información debe tomarse en cuenta cuidadosamente cuando tales libertades entran en conflicto con otros derechos, típicamente con los llamados "derechos de la personalidad", entre los que se cuentan los derechos a la intimidad y al honor. La necesidad de que la relación instrumental entre las libertades de expresión e información y el adecuado desarrollo de las prácticas democráticas influya en la resolución de los conflictos de derechos que las involucran ha llevado en ocasiones a hablar de una "posición especial" de las mismas en las democracias constitucionales actuales. En cualquier caso, la resolución de los conflictos entre las libertades citadas y los derechos de la personalidad no parte cada vez de cero, sino que el operar del sistema jurídico va esclareciendo paulatinamente las condiciones bajo las cuales un argumento puede ser genuinamente presentado en nombre de la libertad de expresión, o cómo ciertas pretensiones concretas pueden conectarse argumentalmente con los fundamentos de determinadas formas de protección legal y constitucional. Ello da origen a la formación de un abanico más o menos extenso de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Las más consensuadas de estas reglas están consagradas expresamente en los textos constitucionales o en los tratados de derechos humanos -como la prohibición de censura previa que hallamos en el artículo 7o. de la Constitución Federal o en el inciso 2 del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (que la permite sólo en casos excepcionales)- y otras van explicitándose a medida que los tribunales van resolviendo casos, incluidos aquellos en los que se examina la constitucionalidad de las reglas específicas contenidas en las leyes. No hay duda de que el legislador democrático puede dar especificidad a los límites a las libertades de expresión e imprenta previstos genéricamente en la Constitución, y que ni siquiera el Código Penal o la Ley de Imprenta pueden ser excluidos de raíz de entre los medios de que puede valerse a tal efecto, aunque cualquier regulación operada mediante normas penales debe ser analizada con extrema cautela. Sin embargo, también es indudable que la labor de ponderación legislativa efectuada ha de ser compatible con previsiones constitucionales que tienen fuerza normativa directa y que no dan carta blanca a las autoridades públicas para desarrollarlas, pues de lo contrario se pondría en riesgo el carácter suprallegal de los derechos fundamentales y se otorgarían atribuciones extraordinarias al legislador ordinario". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, página 286, registro digital 165761.

⁴⁹ Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 32/2013 (10a.), de rubro y texto: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE.** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo. Cuando las ideas expresadas tienen por objeto exteriorizar un sentir positivo o favorable hacia una persona, resulta inconcuso que no habría una intromisión al derecho al honor de la persona sobre la cual se vierten las ideas u opiniones. Lo mismo puede decirse de aquellas ideas que, si bien críticas, juzgan a las personas mediante la utilización de términos cordiales, decorosos o simplemente bien recibidos por el destinatario. Lo anterior evidencia que no existe un conflicto interno o en abstracto entre los derechos a la libertad de expresión y al honor. Así, el estándar de constitucionalidad de las opiniones emitidas en ejercicio de la libertad de expresión es el de relevancia pública, el cual depende del interés general por la materia y por las personas que en ella intervienen, cuando las noticias comunicadas o las expresiones proferidas redunden en descrédito del afectado, pues en caso contrario ni siquiera existiría un conflicto entre derechos fundamentales, al no observarse una intromisión al derecho al honor. Es necesario matizar que si la noticia inexacta involucra a figuras particulares en cuestiones particulares no tiene aplicación la doctrina de la "real malicia", funcionado en su reemplazo los principios generales sobre responsabilidad civil, lo cual opera de la misma forma cuando se trate de personas con proyección pública pero en aspectos concernientes a su vida privada. Ahora bien, la relación entre la libertad de expresión y los derechos de la personalidad, como el honor, se complica cuando la primera se ejerce para criticar a una persona, de forma tal que ésta se sienta agraviada. La complejidad radica en que el Estado no puede privilegiar un determinado criterio de decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas, ya que no existen parámetros uniformemente aceptados que puedan delimitar el contenido de estas categorías, por lo cual constituyen limitaciones demasiado vagas de la libertad de expresión como para ser constitucionalmente admisibles. De hecho, el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública, de modo que no sólo se encuentran protegidas las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural, tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de dos mil trece, Tomo 1, página 540, registro digital 2003304.

⁵⁰ Así lo ha sostenido la Primera Sala, al resolver el amparo directo 6/2009, en siete de octubre de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, así como en el amparo directo en revisión 2044/2008, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

132. Sin embargo, la forma en la que se encuentran redactados los supuestos normativos que da pie a las sanciones antes referidas, resultan en un amplio margen de apreciación para que la autoridad determine, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto, encuadraría en los supuestos legales, para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.
133. Con lo anterior, antes de privilegiarse la seguridad jurídica, se genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría ofensa alguna.
134. Por estas razones, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 47, fracción II, inciso b), en la porción normativa “Ofender y agredir... o verbalmente” de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa; 48, fracción VII, número 2, en la porción normativa “Ofender y ...”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde; 44, fracción II, número 2 y 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamián; 58, fracción I, número 107, en la porción normativa “... y proferir insultos” y fracción II, inciso m) en la porción normativa “...e insultos”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas.
135. Similares consideraciones fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019⁵¹, así como la diversa 104/2023 y su acumulada 105/2023⁵².
136. Aunado a lo anterior, se observa que las normas impugnadas establecen sanciones de carácter fijo como consecuencia de la comisión de las faltas administrativas analizadas, pues no existe parámetro alguno de aplicación respecto a las sanciones económicas previstas, que en todo caso serán invariables, por lo que las normas combatidas contienen sanciones desproporcionadas, absolutas e inflexibles que no atienden a la gravedad de la falta cometida y el daño causado, de modo que no permiten un margen de apreciación para que la autoridad realice su individualización, por lo que también son violatorias del principio de proporcionalidad de las sanciones y la prohibición de multas excesivas, previsto en el artículo 22 de la Constitución Federal, de modo que el monto de sanción ahí establecido resulta inconstitucional.
137. Consecuentemente, en suplencia de lo alegado por el accionante y atento a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia⁵³, la integridad de los enunciados contenidos en las porciones examinadas en este subapartado resultan igualmente inconstitucionales, al adolecer del mismo defecto, es decir, las porciones normativas transgreden el artículo 22 de la Constitución Federal, en la medida en que no permite a la autoridad facultada para imponerlas, llevar a cabo una graduación de la sanción, pues no tiene posibilidad de determinar en cada caso concreto su monto o cuantía teniendo en cuenta el daño causado, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho.
138. La forma que se propone para invalidar normas por multas fijas es similar a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023⁵⁴, donde se declaró la invalidez, entre otros, del artículo 154, fracción I, inciso a), numeral 22, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca, al considerarse que la norma era ambigua y violatoria del principio de seguridad jurídica y, sumado a esa razón, se estableció que contenía una multa fija (de 7.69 UMA), la cual transgredía el artículo 22 de la Constitución Federal. Lo anterior, se hizo en suplencia de lo alegado por la accionante y atento a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia.

⁵¹ Resueltas en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en su partes 1, denominada “Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas al respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad”, consistente en declarar la invalidez de los preceptos analizados en las porciones respectivas.

⁵² Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con consideraciones adicionales y por la invalidez total de los preceptos referidos de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Santa Ana, Santa Cruz Itundujía, Santa Cruz Xoxocotlán, Santiago Matatlán y San Esteban Atlatlahuca, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 11.1, denominado “Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, atisnonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad”.

⁵³ **ARTÍCULO 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

⁵⁴ Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por consideraciones distintas, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Ortiz Ahlf reservó su derecho de formular voto concurrente.

139. Sobre la inconstitucionalidad de normas por el establecimiento de multas fijas, véase, por ejemplo, la acción de inconstitucionalidad 208/2020⁵⁵.
140. Por tanto, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 47, fracción II, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa; 48, fracción VII, número 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde; 44, fracción II, números 2 y 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín; 58, fracción I, número 107, y fracción II, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas.

VI.4.3. Multa por causar molestia o escandalizar en la vía pública

141. En su segundo concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal señala que la calificación de “escándalo” no responde a criterios objetivos, ya que no se determina la acción y se permite que se sancione de manera discrecional a las personas que realicen un acto que resulta impreciso y que pudiera no considerarse lo suficiente grave para reprocharse. Mientras que el individuo a quien se dirige la sanción no tiene certeza de que con su conducta puede o no actualizar la acción, debido a que se alude a referencias imprecisas e indeterminadas que conllevan a un amplio espectro de conductas.
142. Establecido lo anterior, se transcriben las normas impugnadas para su análisis.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MATLAPA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 47. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II. MULTAS POR INFRACCIONES AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	
	UMA
f) Escandalizar en vía pública	6.50
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE RIOVERDE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 48. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
VII. MULTAS DIVERSAS.	
Estas multas corresponden a infracciones a leyes, reglamentos, ordenamientos y disposiciones, acuerdos y convenios municipales y se determinarán de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de San Luis Potosí.	
Multas Diversas	UMA
8.- Escandalizar en la vía pública	8.00
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMAZUNCHALE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 44. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II. MULTAS DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO:	
MOTIVO DE INFRACCIÓN	UMA
4. Causar molestia o escandalizar en la vía pública.	7.00
14. Causar escándalo en lugar público que moleste o perturbe a terceras personas.	7.00
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMUÍN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 44. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II.- MULTAS DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO	
MOTIVO DE INFRACCIÓN	UMA
1. Perturbar el orden y escandalizar.	8.00

⁵⁵ En la sentencia, por unanimidad de once votos, se declaró la invalidez del artículo 187, párrafo primero, en su porción normativa “y multa de treientos días del valor de la unidad de medida de actualización”, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, reformado mediante el Decreto 0659, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el catorce de abril de dos mil veinte.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHARCAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 58. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
I. MULTAS DE POLICÍA Y TRÁNSITO. Los ingresos de este ramo provienen de las que se impongan por las autoridades correspondientes y en uso de sus facultades, por violación a las leyes, reglamentos, y Bando de Policía y Gobierno, relativos, las que no podrán ser mayores a las señaladas en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se cobrarán conforme a las siguientes tarifas:	
INFRACCIÓN	UMA
DEMÁS INFRACCIONES	
107. Alterar el Orden y proferir insultos, <u>provocar alteraciones o causar escándalos en espectáculos Públicos, reuniones numéricas o lugares públicos.</u> Las demás contravenciones al orden público contemplada en el bando de policía y buen gobierno del municipio de Charcas, S.L.P. no previstas en los puntos anteriores.	6.00

143. De la revisión de las normas impugnadas se advierte que en los Municipios de Matlapa, Rioverde, Tamazunchale, Tamuín y Charcas se prevén como faltas administrativas las de “escandalizar en vía pública”, “Causar molestia o escandalizar en la vía pública.”, “Causar escándalo en lugar público que moleste o perturbe a terceras personas”, “... y escandalizar” y “... provocar alteraciones o causar escándalos en espectáculos Públicos, reuniones numéricas o lugares públicos”, cuyas sanciones económicas oscilan entre las 6.00 a las 8.00 UMA (equivalente a \$651.42 a 868.56 pesos, seiscientos cincuenta y un pesos 42/100 MN a ochocientos sesenta y ocho pesos 56/100 MN), dependiendo del ente municipal de que se trate.
144. Debe tenerse en cuenta que, conforme al subapartado anterior de esta sentencia (VI.4.2), el artículo 58, numeral 107 de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas se declaró inválido al contener una multa fija, contraria a la prohibición contenida en el artículo 22 constitucional, de modo que su análisis en este apartado ya no sería necesario, y solo quedaría pronunciarse sobre los artículos relativos a los municipios de Matlapa, Rioverde, Tamazunchale y Tamuín.
145. Aclarado lo anterior, en atención a los precedentes de este Tribunal Pleno, es **fundado** el concepto de invalidez formulado por el poder accionante.
146. Ciertamente, esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 94/2020⁵⁶, determinó decretar la invalidez de las normas que expresaban como supuesto para la imposición de una infracción causar escándalos o participar en ellos en lugares públicos o privados⁵⁷. Al respecto, se razonó que los preceptos no describían con suficiente precisión las conductas que prohibían, lo que propiciaba un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar, de manera discrecional y subjetiva, cuáles actos o conductas en concreto serían motivo de sanción, así como el grado de afectación o molestia, lo que generaba incertidumbre para los gobernados, en contravención al principio de taxatividad.
147. Asimismo, al fallar la diversa acción de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023⁵⁸, este Alto Tribunal, retomando los argumentos sostenidos en la antes referida acción de inconstitucionalidad 94/2020, declaró la invalidez de diversas normas de leyes de ingresos

⁵⁶ El treinta de noviembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵⁷ Se trataba de los artículos 36, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Escobedo, y 44, fracción I, numeral 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nadadores, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza. Los cuales preveían ingresos a favor de los municipios con motivo de la imposición de multas por “[c]ausar escándalos o participar en ellos en lugares públicos o privados”.

⁵⁸ Resuelta el once de diciembre de dos mil veintitrés, 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, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández salvo por las normas alusivas a las conductas de riña, arrancón, gritos, ruidos, peleas y audio alto de vehículos, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1.4, denominado “Por escándalos en la vía pública (gritos, peleas, riñas, arrancones, insultar a transeúntes, audio alto en vehículos, ruidos, andar en estado de ebriedad)”.

correspondientes a municipios del Estado de Oaxaca⁵⁹, al considerar que su redacción resultaba en un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera discrecional y subjetiva qué tipo de escándalo, grito, pelea, riña, arracón, insulto a transeúntes y ruido encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

148. Finalmente, es oportuno recordar que en la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023⁶⁰, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de la fracción V del artículo 64 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Tepantlali, Oaxaca, cuyo contenido era similar al de las normas aquí impugnadas, pues en una porción establecía una sanción por generar escándalos o molestias a las personas, lo cual se consideró que generaba inseguridad jurídica, en torno a qué debía de considerarse como “escándalo” o “molestia”, cuestión que se consideró perteneciente a un aspecto subjetivo de cada persona, atendiendo a su propia estimación, lo que generaba un amplio margen de apreciación a favor del operador jurídico para la actualización del supuesto normativo.
149. Atento a dichos precedentes, en el caso, las normas cuestionadas también son violatorias del derecho a la seguridad jurídica, por las mimas razones antes referidas, pues describen conductas sancionables con un alto grado de vaguedad, dado lo impreciso de los conceptos utilizados. Es decir, las palabras “escandalizar”, “escandalo”, “molestia” o “perturbar”, tendrán alcances diferentes dependiendo de consideraciones subjetivas por parte de las personas que se estimen afectadas, así como de la autoridad encargada de la aplicación de la norma. De este modo, las normas generan un margen de arbitrariedad que las torna inconstitucionales.
150. Aunado a lo expuesto, en términos similares a lo expresado en el subapartado anterior, en aplicación de la suplencia prevista en el artículo 71, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las normas impugnadas prevén multas fijas; sanciones que están vedadas conforme a lo preceptuado en el artículo 22 de la Constitución Federal. De este modo, deben invalidarse los incisos y numerales impugnados por contener una multa prohibida por la Constitución.
151. En consecuencia, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 47, fracción II, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa; 48, fracción VII, número 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde; 44, fracción II, número 4 y 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale; y 44, fracción II, número 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín.

VI.4.4. Multa por alterar el orden público

152. El poder accionante señala que no se define qué debe entenderse por “alterar el orden”, ya que este tipo de actos contienen un amplio margen de apreciación y contienen diversos conceptos indefinidos, pues no tienen los elementos que integran la infracción de forma clara y precisa, pues dependen de la perspectiva social y la apreciación subjetiva del operador de la norma, por lo que su determinación no puede ser valorativa, ni atiende a criterios objetivos.
153. Establecido lo anterior, se transcriben las normas impugnadas para su análisis.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MATLAPA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 47. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes:	
(...)	
II. MULTAS POR INFRACCIONES AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	
	UMA
a) <u>Alterar el orden y afectar la seguridad pública.</u>	5.00

⁵⁹ A modo de ejemplo, algunas de las normas fueron las siguientes:

Artículo 199, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Lucía del Camino, Distrito de Centro (que establecía sanción “Por escándalo en la vía pública”); artículo 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Cajonos, Distrito de Villa Alta (que establecía sanción por: “Causar escándalos o participar en ellos en lugares públicos”); y artículo 65, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Cristóbal Suchixtlahuaca, Distrito de Coixtlahuaca (que establecía sanción por: “Escándalo en la vía pública (gritos, peleas)”).

⁶⁰ Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con consideraciones adicionales y por la invalidez total de los preceptos referidos de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Santa Ana, Santa Cruz Itundujia, Santa Cruz Xoxocotlán, Santiago Matatlán y San Esteban Atlatlahuca, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 11.1, denominado “Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad”.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE RIOVERDE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 48. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
6. MULTAS DIVERSAS.	
Estas multas corresponden a infracciones a leyes, reglamentos, ordenamientos y disposiciones, acuerdos y convenios municipales y se determinarán de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de San Luis Potosí.	
Multas Diversas	UMA
9.- Asumir en la vía pública actitudes que atenten contra el orden público y que sean consideradas por la mayoría de la comunidad como obscenas.	7.30
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMUÍN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 44. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
II.- MULTAS DEL BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO	
MOTIVO DE INFRACCIÓN	UMA
1. Perturbar el orden y escandalizar.	8.00
5. Alterar el orden público	8.00
LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHARCAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024	
ARTÍCULO 58. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes: (...)	
I. MULTAS DE POLICÍA Y TRÁNSITO. Los ingresos de este ramo provienen de las que se impongan por las autoridades correspondientes y en uso de sus facultades, por violación a las leyes, reglamentos, y Bando de Policía y Gobierno, relativos, las que no podrán ser mayores a las señaladas en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se cobrarán conforme a las siguientes tarifas:	
INFRACCIÓN	UMA
DEMÁS INFRACCIONES	
107. Alterar el Orden y proferir insultos, provocar alteraciones o causar escándalos en espectáculos Públicos, reuniones numéricas o lugares públicos. Las demás contravenciones al orden público contemplada en el bando de policía y buen gobierno del municipio de Charcas, S.L.P. no previstas en los puntos anteriores.	6.00

154. En síntesis, de las normas impugnadas se puede distinguir que en los Municipios de Matlapa, Rioverde, Tamuín y Charcas se prevén como faltas administrativas: "Alterar el orden y afectar la seguridad pública", "Asumir en la vía pública actitudes que atenten contra el orden público y que sean consideradas por la mayoría de la comunidad como obscenas", "Perturbar el orden..." y "Alterar el Orden...", cuyas sanciones económicas oscilan entre las 5.00 a las 8.00 UMA, equivalente de \$542.85 a \$868.56 pesos (quinientos cuarenta y dos pesos 85/100 MN a ochocientos sesenta y ocho pesos 56/100 MN), dependiendo del ente municipal de que se trate.

155. En términos similares a lo sostenido en los subapartados previos, debe exceptuarse del presente análisis a los artículos 44, fracción II, numeral 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín y 58, fracción I, número 107, de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas, derivado de que en subapartados anteriores se decretó la invalidez de todo el enunciado normativo contenido en esas porciones de los preceptos, dado que en ellos se impone una multa fija, contrariando al artículo 22 constitucional. Por tanto, se continúa el estudio respecto del resto de normas impugnadas en cuanto al presente tópico de infracción.
156. Dicho lo anterior, en principio, **no le asiste la razón** al poder accionante.
157. En efecto, este Tribunal Pleno ha analizado normas de contenido similar, al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019⁶¹, en la cual reconoció la validez, entre otros, de diversos artículos que establecían infracciones en materia de seguridad pública, como lo es, atentar o alterar el orden público⁶².
158. En el precedente se razonó que las normas resultaban constitucionales. En el estudio correspondiente, se explicó que este Alto Tribunal había sostenido diversos criterios en relación con los alcances de los conceptos “moral” y “buenas costumbres”, reconociendo que, dado el carácter variable de ambas nociones, según sea el ambiente o grado de cultura de una comunidad determinada, es necesario dejar a los jueces el cuidado de determinar cuáles actos pueden ser considerados como impúdicos, obscenos o contrarios al pudor público.
159. En ese sentido, se consideró que a falta de un concepto exacto y de reglas fijas en materia de moralidad pública, el juez tiene la obligación de interpretar lo que el común de la gente entiende por obsceno u ofensivo al pudor, sin recurrir a procedimientos de comprobación, que sólo son propios para resolver cuestiones puramente técnicas; sin embargo, ello no significaba que se le atribuyera una facultad omnimoda y arbitraria, pues sus decisiones las ha de pronunciar de acuerdo con el principio ya enunciado, de la moralidad media que impera en un momento dado en la sociedad y en relación con las constancias de autos.
160. Aunado, se señaló que debía tomarse en cuenta que los conceptos jurídicos no escapan a la indeterminación que es propia y natural del lenguaje, cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos.
161. Atendiendo a los criterios expuestos, se consideró que las normas impugnadas que establecían sanciones por atentar contra la moral y las buenas costumbres, así como la paz, tranquilidad u orden públicos en la jurisdicción municipal, eran constitucionales, en la medida en que para su concreción la autoridad correspondiente debía fundar y motivar las circunstancias particulares del caso y atendiendo, además, a las condiciones sociales en que se desenvuelvan los hechos respectivos, a fin de establecer el motivo de la falta respectiva y su consecuente sanción al infractor, atendiendo a los mandatos exigidos por el artículo 16 constitucional.
162. Por otro lado, al conocer de la acción de inconstitucionalidad 94/2020⁶³, el Pleno de esta Corte reiteró las consideraciones antes expuestas, y determinó reconocer la constitucionalidad de normas que establecían infracciones por la conducta de alterar el orden⁶⁴. Para ello, se argumentó que el hecho de que tales disposiciones contuvieran conceptos jurídicos indeterminados no las tornaba necesariamente

⁶¹ Resuelta en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en su parte 3, denominada “Por alterar el orden, la paz, la tranquilidad y la salud públicas, así como la moral y las buenas costumbres”, consistente en reconocer la validez de diversos artículos de leyes de ingresos de municipios del Estado de Morelos.

⁶² Se trató del artículo 31, fracción I, inciso B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, que establecía como falta en materia de seguridad pública: “ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO”; mientras que el diverso artículo 33, numeral 6.4.6.3.9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Temoac, disponía una sanciones por “ALTERAR EL ORDEN PÚBLICO Y ATENTAR CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y LA MORAL” y por “ALTERAR LA TRANQUILIDAD Y EL ORDEN EN CUALQUIER LUGAR Y CIRCUNSTANCIA DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO”.

⁶³ Resuelta el treinta de noviembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra de las normas de los temas 1.12, 1.13, 1.14 y 1.15, Esquivel Mossa en contra de las normas del tema 1.6, Franco González Salas con reservas en las normas de los temas 1.12 y 1.15, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las normas del tema 1.5, Ríos Farjat, Laynez Potisek en contra de las normas de los temas 1.5, 1.6 y 1.10, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y de las normas de los temas 1.5, 1.6 y 1.10, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis de las normas que establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en su tema 1, denominado “Por insultos, ultrajes, ofensas, agresiones, molestias y faltas de respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad”, consistente en reconocer la validez de diversos artículos de leyes de ingresos de municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza.

⁶⁴ A manera de ejemplo, se mencionan el artículo 50, fracción I, numeral 1, de la Ley de Ingresos de Acuña, y el artículo 42, fracción XV, numeral 4, de la Ley de Ingresos de San Buenaventura, que en ambos casos disponían sanciones económicas por la comisión de la conducta descrita como “alterar el orden”.

inseguras o inconstitucionales, ni significaba que la autoridad tuviera la facultad de aplicarlas de manera arbitraria, toda vez que, para su concreción, habría de fundar y motivar las circunstancias particulares del caso y, atendiendo a las condiciones sociales en que desenvuelvan los hechos, establecería el motivo de la falta respectiva y la consecuente sanción al infractor.

163. Atento a los precedentes antes narrados, cabría reconocer la constitucionalidad de las normas cuestionadas en la presente acción de inconstitucionalidad; sin embargo, en suplencia de la queja⁶⁵, este Pleno advierte que las normas impugnadas establecen sanciones de carácter fijo como consecuencia de la comisión de la falta administrativa analizada, pues no existe parámetro alguno de aplicación respecto a las sanciones económicas previstas, por lo que las normas combatidas contienen sanciones desproporcionadas, absolutas e inflexibles que no atienden a la gravedad de la falta cometida y el daño causado, de modo que no permiten un margen de apreciación para que la autoridad realice su individualización, por lo que son violatorias del principio de proporcionalidad de las sanciones y la prohibición de multas excesivas, previsto en el artículo 22 de la Constitución Federal.
164. Corroborada lo anterior, las jurisprudencias ya citadas P./J. 102/99⁶⁶, de rubro: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES" y P./J. 17/2000⁶⁷, de rubro: "MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA".
165. Por las razones antes referidas, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 47, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa; 48, fracción VII, número 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde; 44, fracción II, número 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín; 58, fracción I, número 107, de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas.

VI.5. Cobro sobre el impuesto de plusvalía

166. En su primer concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo Federal sostiene, en esencia, que diversos artículos de las leyes de ingresos de los municipios de San Luis Potosí, que prevén el cobro por el impuesto de plusvalía, transgreden el principio de proporcionalidad tributaria.
167. Lo anterior, porque la cuota que se estableció en ellos es excesiva ya que no atiende al valor que representa para los municipios prestar dicho servicio, ya que no se cuenta con las cantidades que erogó el municipio para arribar a la tarifa establecida por el legislador local. Además de que no establece las bases de cómo cobrar dicho impuesto y la prestación de éste, lo que contraviene el principio de proporcionalidad, al no contemplar un parámetro razonable propio de un derecho.
168. Por otra parte, señala que el hecho de que se imponga otro impuesto sobre la propiedad es inconstitucional, sobre todo, cuando ya existen impuestos sobre bienes inmuebles, como lo es, el impuesto sobre adquisición de inmuebles y el impuesto predial.
169. Los preceptos cuestionados disponen lo siguiente:

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MATLAPA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

⁶⁵ Conforme al multirreferido artículo 71, primer párrafo de la Ley Reglamentaria.

⁶⁶ **Jurisprudencia P./J. 102/99**, de texto: "Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo X, noviembre de 1999, página 31, registro 192858.

⁶⁷ **Jurisprudencia P./J. 17/2000**, "El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, marzo de 2000, página 59, registro 192195.

La tasa de este impuesto será de	2.50 %
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	5.50

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE RIOVERDE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10º. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.87 %
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	2.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMAZUNCHALE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.42 %
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.32

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAMUÍN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.5 %
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ARMADILLO DE LOS INFANTE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado

La tasa de este impuesto será de	11.00%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.10

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AXTLA DE TERRAZAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.25%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHARCAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 9º. Es objeto de este impuesto el incremento en el valor del inmueble que obtengan los propietarios o poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos del municipio de Charcas, S.L.P., por la realización de alguna obra pública con recursos municipales y siempre que no haya sido revaluado para fines catastrales.

Son sujetos de este impuesto los propietarios o poseedores de los predios cuyo valor se incremente. La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de la obra. Este último valor será determinado por la autoridad catastral del Municipio, o en su defecto, por perito valuador autorizado

La tasa de este impuesto será de	4%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	5.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE HUEHUETLÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10º. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	7%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.50

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE GUADALCÁZAR, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10º. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.33%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CÁRDENAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.87%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	2.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CERRO DE SAN PEDRO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores debido a la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	5.00%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	2.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CIUDAD FERNÁNDEZ, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	0.50%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	5.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CIUDAD VALLES, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.20%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.70

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE COXCATLÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10º. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.33%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ÉBANO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	1.33%
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	4.00

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

170. De lo expuesto se advierte que, en los municipios de Matlapa, Rioverde, Tamazunchale, Tamián, Armadillo de los Infante, Axtla de Terrazas, Charcas, Huehuetlán, Guadalcázar, Cárdenas, Cerro de San Pedro, Ciudad Fernández, Ciudad Valles, Coxcatlán y Ébano, se previó una contribución con motivo del incremento del valor de bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos, derivado de la ejecución de una obra pública con recursos municipales (parciales o totales). Los propietarios o poseedores deberán entregar, por una sola ocasión, y dentro de los treinta días siguientes a la notificación correspondiente, el importe de la contribución, que consistirá en un porcentaje de entre el 0.50% y el 11%, de la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública.
171. Los planteamientos son **infundados**.
172. Para explicar dicha conclusión, primero se abordará el marco constitucional del cobro de impuestos y derechos en el ámbito municipal; en segundo lugar, se analizará la naturaleza de la contribución, para poder determinar si se trata de un impuesto o un derecho y, conforme a ello, si efectivamente se viola la proporcionalidad al no basarse el importe en la erogación efectuada por el municipio. Posteriormente, se dará respuesta al argumento relativo a la ausencia de bases para hacer el cálculo de la contribución y, finalmente, se abordará los argumentos por los que se sugiere la existencia de una doble tributación inconstitucional.

173. Sentado lo anterior, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal⁶⁸, establece que los municipios pueden administrar libremente su hacienda, y esta se conformará de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas locales establezcan a su favor, entre otras, sobre la propiedad inmobiliaria.
174. Para ello, los ayuntamientos propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos y derechos que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Asimismo, dicho artículo constitucional establece que las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer dichas contribuciones a favor de los municipios.
175. Bajo esa lógica, al corresponder las legislaturas de los Estados, a propuesta de los ayuntamientos, fijar las contribuciones que correspondan a favor de los municipios por concepto de impuestos y derechos⁶⁹; estos pueden, como consecuencia de esta atribución, realizar el cobro de ellos, como lo es el caso de la contribución denominada "impuesto de plusvalía"⁷⁰.
176. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal⁷¹ regula los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como en los Estados, la Ciudad de México y los Municipios.
177. Este precepto establece los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales, además de constituir derechos fundamentales, enuncian las características que permiten construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental, los cuales se señalan a continuación:
- Toda contribución tiene su fuente en el poder de imperio del Estado.
 - Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios.
 - Sólo se pueden crear mediante ley.

⁶⁸ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁶⁹ **LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ**

ARTÍCULO 4°. La hacienda pública municipal se integra con los siguientes conceptos:

I. Las contribuciones, consistentes en impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, así como sus accesorios;

II. Los productos y rendimientos de su propio patrimonio;

III. Los aprovechamientos y sus accesorios;

IV. Las transferencias de recursos por parte del Estado y la Federación;

V. Las participaciones provenientes del Estado y la Federación;

VI. Los ingresos derivados de financiamiento, y

VII. Los bienes y derechos que formen su patrimonio.

⁷⁰ **LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ**

CAPÍTULO III

IMPUESTO DE PLUSVALÍA

ARTÍCULO 34. Es objeto de este impuesto el incremento en el valor del inmueble que obtengan los propietarios o poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos de los municipios del Estado, por la realización de alguna obra pública con recursos municipales y siempre que no haya sido revaluado para fines catastrales.

⁷¹ **Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: [...]

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

- Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios, es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.
 - Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.
178. De acuerdo con estas características previstas en la Norma Fundamental válidamente se puede formular un concepto jurídico de contribuciones o tributos que resulte aplicable a todos los niveles de gobierno, el cual puede definirse como un ingreso de derecho público –normalmente pecuniario– destinado al financiamiento de los gastos generales, obtenido por un ente de igual naturaleza – Federación, estados o municipios–, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.
179. Una vez fijado el concepto constitucional de contribución o tributo, debe precisarse que éste se conforma de distintas especies que comparten una configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales, los que, por un lado, permiten, mediante su análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el análisis de su adecuación al marco jurídico constitucional que los regula. Dichos elementos esenciales de la contribución, reconocidos tanto doctrinalmente como en el derecho positivo son: el sujeto, el hecho imponible, la base imponible, la tasa o tarifa y la época de pago, los cuales pueden explicarse de la siguiente manera:
- **Sujeto:** La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.
 - **Hecho imponible:** Es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria. El hecho imponible constituye el hecho definidor o configurador que identifica a cada tributo, más aún, que legitima la imposición en cuanto a que sólo por su realización puede producirse la sujeción al tributo. En efecto, el hecho imponible debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.
 - **Base imponible:** El valor o magnitud representativo de la riqueza constitutiva del elemento objetivo del hecho imponible, que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa.
 - **Tasa o tarifa:** Es la cantidad porcentual o determinada que se aplica sobre la base imponible para efecto de obtener como resultado la determinación del crédito fiscal.
 - **Época de pago:** Momento o plazo dentro del cual la obligación es exigible y por tanto debe ser cubierta por el sujeto pasivo de la obligación tributaria.
180. Cabe apuntar que, aun cuando los mencionados componentes de los tributos son una constante estructural, su contenido es variable, pues se presentan de manera distinta según el tipo de contribución que se analice, dotando a su vez de una naturaleza propia a cada tributo.
181. También es de señalar que el hecho imponible de las contribuciones reviste un carácter especial entre los componentes que integran el tributo, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además sirve como elemento de identificación del tributo, pues en una situación de normalidad evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece. Esta situación de normalidad tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre el hecho y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto o actividad denotativa de capacidad contributiva, la segunda representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución.
182. En este sentido, el hecho imponible otorga efectos jurídicos a la actualización de determinada hipótesis, debido a que la situación, hecho, acto o actividad constituye un reflejo de la capacidad contributiva del sujeto que actualiza la mencionada hipótesis y no una consecuencia jurídica derivada de la voluntad del legislador de manera arbitraria.
183. Asimismo, es de destacarse que de acuerdo con la autonomía de las entidades federativas y con el sistema de distribución de competencias que prevé la Constitución, tanto la Federación como cada Estado para sí y para sus municipios, tienen libertad para realizar su propia configuración de las categorías de las contribuciones o tributos, imprimiendo los matices correspondientes a su realidad; sin embargo, esta libertad no autoriza al legislador para desnaturalizar estas instituciones, por lo que debe respetar sus notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las notas de sus especies.

184. Por otra parte, este Tribunal Pleno ha sostenido que, de acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos⁷².
185. Lo anterior, toda vez que la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de forma que, para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios, es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la ejecución del servicio, pues a partir de ahí se puede establecer si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.
186. En las contribuciones denominadas "derechos", el hecho imponible se refiere a una actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público. En contraste, en el caso de los impuestos, el hecho imponible está constituido por hechos o actos que, sin tener una relación directa con la actividad del ente público como tal, ponen de manifiesto de manera relevante la capacidad contributiva del sujeto pasivo.
187. En otras palabras, tratándose de las contribuciones denominadas "derechos", se reconoce que su hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado y que la base o tasa se fijará en razón del valor o costo que éste último determine tiene el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público o el servicio que prestará; mientras que en el caso de los impuestos el hecho imponible está constituido por hechos o actos que, sin necesariamente tener una relación directa con la actividad del ente público, es relevante la capacidad contributiva del sujeto pasivo.
188. Ahora bien, con independencia de la denominación que le legislador otorgue a las contribuciones que establezca en la ley, debe estarse a los elementos del tributo para conocer efectivamente su naturaleza⁷³, como lo son el hecho imponible y la base imponible, los cuales, en principio, deben guardar correspondencia.
189. En efecto, la exigencia de congruencia entre hecho imponible y base, además de ser un requisito de proporcionalidad, es también una cuestión de lógica interna de los tributos, pues de lo contrario existiría imprecisión en torno a cuál es el aspecto objetivo efectivamente gravado y cuál es la categoría tributaria que efectivamente se regula, lo que inclusive puede incidir en la competencia de la autoridad legislativa, pues ésta puede carecer de facultades constitucionales para gravar determinado hecho o acto⁷⁴.
190. De modo que, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base lógicamente conduce a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues mientras el hecho imponible atiende a un objeto, la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, pues es a la medida que representa a la que se aplica la tasa o tarifa, razón por la cual su análisis jurídico revelará el verdadero aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador, que se encuentra oculto en la base y que, inclusive, no necesita de la realización del hecho imponible ficticio para materializar el surgimiento de la obligación, lo cual en algunas ocasiones podrá demostrar que un impuesto grava un objeto diferente al que refiere su hecho imponible o que una contribución es un impuesto o una contribución de mejoras y no un derecho y viceversa.
191. Ahora bien, como se apuntó al inicio de este apartado, las normas impugnadas establecen lo que el legislador denominó "impuesto de plusvalía", el cual, esencialmente, consiste en el cobro de un porcentaje (entre el 0.50% y el 11%) de la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de una obra pública ejecutada total o parcialmente con recursos municipales. Enseguida se transcribe, a modo de ejemplo, la norma impugnada correspondiente al municipio de Matlapa, en la medida que todos los preceptos combatidos guardan gran similitud.

⁷² Al respecto, véase la tesis P./J. 2/98, de rubro: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS**". Emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, página 41, registro digital: 196934. Así como la tesis P./J. 3/98, cuyo rubro: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA**". Emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, página 54, registro digital: 196933.

⁷³ Véase la tesis de rubro: "**TRIBUTOS. SU ESTUDIO DEBE REALIZARSE DE ACUERDO CON SU VERDADERA NATURALEZA JURÍDICA, INDEPENDIENTEMENTE DE LA DENOMINACIÓN QUE LE DEN LAS PARTES O INCLUSO LA LEY**". Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, volumen 79, primera parte, página 28, registro 232852.

⁷⁴ Como lo es, por ejemplo, el caso del impuesto sobre el consumo de energía eléctrica, el cual es competencia exclusiva de la Federación.

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MATLAPA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	2.50 %
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	5.50

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

192. Para determinar si el cobro antes descrito reviste realmente la categoría de impuesto, como lo denominó el Poder Legislativo de San Luis Potosí, o en cambio, configura un derecho, como lo alega el Poder Ejecutivo Federal en su demanda, se torna necesario acudir a lo dispuesto en los artículos 34, 35, 36, 37, 38, 39 y 40 de la Ley de Hacienda para los Municipios de San Luis Potosí, todos contenidos en el Capítulo III, denominado "IMPUESTO DE PLUSVALÍA".

"CAPÍTULO III**IMPUESTO DE PLUSVALÍA**

ARTICULO 34. Es objeto de este impuesto el incremento en el valor del inmueble que obtengan los propietarios o poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos de los municipios del Estado, por la realización de alguna obra pública con recursos municipales y siempre que no haya sido revaluado para fines catastrales.

ARTICULO 35. Son sujetos de este impuesto los propietarios o poseedores de los predios cuyo valor se incrementa.

ARTICULO 36. La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de la obra. Este último valor será determinado por la autoridad catastral del Municipio o del Estado, o en su defecto, por perito valuador autorizado por cualquiera de éstas.

ARTICULO 37. La tasa del impuesto será la que se determine anualmente en la Ley de Ingresos de cada municipio.

ARTICULO 38. Son obras públicas de cuya realización puede derivar el incremento en el valor de los predios para efectos de este Capítulo, las consistentes en alguno o algunos de los siguientes rubros:

- I. Pavimentación;
- II. Alumbrado y electrificación;
- III. Drenaje y alcantarillado;
- IV. Agua potable;
- V. Urbanización;
- VI. Caminos y carreteras, y
- VII. Puentes.

ARTICULO 39. Los predios cuyo valor se incrementa deberán ser identificados por la autoridad encargada de realizar o supervisar la obra; la autoridad fiscal hará la determinación del impuesto, notificando ésta a los propietarios o poseedores de los predios, quienes tendrán un plazo de quince días para manifestar lo que a sus intereses convenga y, en su caso, oponerse al nuevo avalúo, pudiendo ofrecer uno distinto emitido por perito con reconocimiento oficial. Cuando exista diferencia de más del 10% entre ambos avalúos, la autoridad fiscal presentará un avalúo de perito de tercero en discordia, que será la base del impuesto.

ARTICULO 40. Este impuesto se causará por una sola vez y será independiente del impuesto predial. El impuesto deberá pagarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación por parte de la autoridad, en términos del artículo anterior.”

[El subrayado es propio]

193. Del análisis conjunto de las normas impugnadas y las contenidas en la Ley de Hacienda para los Municipios de San Luis Potosí, se puede advertir que los elementos del impuesto en cuestión son los siguientes: los **sujetos**, en este caso, son los propietarios o poseedores de los predios cuyo valor se incrementa, y son los que tienen la obligación de pagarlo. Su **objeto** es el incremento en el valor de los bienes inmuebles, originado por la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales, siempre que no haya sido revaluado para fines catastrales, tomando como **base** la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública (pavimentación, alumbrado, electrificación, drenaje, alcantarillado, agua potable, urbanización, caminos, carreteras y puentes); aplicando la **tasa** determinada por la ley de ingreso de cada municipio, según corresponda. Finalmente, respecto a la **época** de pago se advierte que se causará por una sola vez, enfatizando que este es independiente al impuesto predial, y que deberá pagarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación por parte de la autoridad.
194. De manera esquemática, estos son los elementos de dicha contribución:

IMPUESTO A LA PLUSVALÍA	
Sujetos pasivos	Los propietarios o poseedores de los predios urbanos, suburbanos y rústicos cuyo valor se incrementa.
Objeto del impuesto	El incremento en el valor del inmueble que obtengan los propietarios o poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos de los municipios del Estado de San Luis Potosí, a causa de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales, siempre que no haya sido revaluado para fines catastrales.
Base imponible	La diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de la obra ejecutada con recursos municipales.
Tasa	La tasa del impuesto será la que se determine anualmente en la Ley de Ingresos de cada municipio.
Época de pago	Se causará por una sola vez y deberá pagarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación por parte de la autoridad.

195. De lo antes expuesto, se advierte que la naturaleza de la contribución en análisis es la de un impuesto, ya que el hecho de que la base imponible establezca como magnitud o valor denotativo de la capacidad contributiva, la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que corresponda con posterioridad a la terminación de una obra ejecutada con recursos municipales, implica que se encuentra relacionada con un hecho imponible que no responde a una actividad del ente público directamente, sino a un hecho denotativo de la capacidad contributiva del sujeto, consistente en el incremento en el valor del inmueble que obtengan los propietarios o poseedores de los predios.
196. En otras palabras, si dicho tributo se tratase de un derecho por servicio, únicamente se debería identificar en la base imponible el costo que representaría para el Municipio prestar los servicios, sin considerar para tal efecto elementos ajenos como la situación particular del contribuyente o en general cualquier otro elemento distinto al costo,⁷⁵ lo que en el caso no acontece.

⁷⁵ Se cita en apoyo la jurisprudencia P./J. 3/98 de rubro y texto: **"DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.** No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro 196933.

197. Lo anterior se refuerza, si se tiene en cuenta que la capacidad contributiva se manifiesta en forma directa e inmediata en los impuestos directos como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben, son propietarias o poseedoras de ellos⁷⁶, mientras que en los derechos, el principio de proporcionalidad exige que exista congruencia entre la actuación del Estado y la cuantificación de su magnitud, pues es lo que constituye al elemento tributario de base imponible.
198. Sumado a todo lo anterior, como se expuso en párrafos previos, de existir algún tipo de conflicto entre el hecho imponible y la base, debe resolverse en favor de esta última, pues es lo que servirá para el cálculo del tributo que se liquidará; lo que en el caso corresponde a la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que se establezca con posterioridad a la terminación de una obra pública, lo cual denota una expresión vinculada con una manifestación de riqueza del contribuyente. Esto permite descubrir la verdadera naturaleza del tributo en análisis, puesto que, al haber identificado el hecho imponible real, que se encuentra en la base, es dable concluir que se trata de una contribución perteneciente a la categoría de los impuestos, ya que la naturaleza de las contribuciones se debe apreciar en relación con su propia estructura y no con el nombre con el que le den las partes o incluso la ley.
199. Con base en las consideraciones vertidas hasta este punto, es que se sostiene lo infundado del concepto de invalidez propuesto por el poder actor, relativo a que las normas impugnadas trasgreden el principio de proporcionalidad tributaria en materia de derechos, derivado de que las cuotas no se corresponden con el costo real que erogó cada municipio, pues como se ha explicado, los preceptos cuestionados no pertenecen a la categoría de las contribuciones denominadas “derechos”, sino que configuran “impuestos”, de modo que no les es aplicable o exigible el mismo parámetro para definir su proporcionalidad. En otras palabras, las normas no incurren en un vicio de inconstitucionalidad en los términos expuestos por el accionante, es decir, por no corresponder las tarifas con las erogaciones hechas por los gobiernos municipales, pues no se trata de un derecho.
200. Asimismo, el argumento del poder actor, en el sentido de que el Congreso local omitió establecer las bases de cómo cobrar dicho impuesto, también deviene **infundado**, esencialmente, porque contrario a lo señalado, el Poder Legislativo local sí contempló dichas bases, pues si bien no se encuentran explícitas en la redacción de los preceptos impugnados, ello se estableció en la Ley de Hacienda para los Municipios de San Luis Potosí, ordenamiento que también es regente del impuesto a la plusvalía, particularmente en sus artículos 39 y 40.

“ARTÍCULO 39. Los predios cuyo valor se incremente deberán ser identificados por la autoridad encargada de realizar o supervisar la obra; la autoridad fiscal hará la determinación del impuesto, notificando ésta a los propietarios o poseedores de los predios, quienes tendrán un plazo de quince días para manifestar lo que a sus intereses convenga y, en su caso, oponerse al nuevo avalúo, pudiendo ofrecer uno distinto emitido por perito con reconocimiento oficial. Cuando exista diferencia de más del 10% entre ambos avalúos, la autoridad fiscal presentará un avalúo de perito de tercero en discordia, que será la base del impuesto.

ARTÍCULO 40. Este impuesto se causará por una sola vez y será independiente del impuesto predial. El impuesto deberá pagarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación por parte de la autoridad, en términos del artículo anterior”.

201. De lo antes expuesto, se advierte que tras haber sido identificados los predios (cuyo valor haya incrementado), por parte de la autoridad encargada de realizar o supervisar la obra, la autoridad fiscal hará la determinación del impuesto, notificando ésta a los propietarios o poseedores de los predios, quienes tendrán un plazo de quince días para manifestar lo que a sus intereses convenga y, en su caso, oponerse al nuevo avalúo, pudiendo ofrecer uno distinto emitido por perito con reconocimiento oficial. Cuando exista diferencia de más del 10% entre ambos avalúos, la autoridad fiscal presentará un avalúo de perito de tercero en discordia, que será la base del impuesto. Asimismo, señala que dicho impuesto se causará por una sola vez y este deberá pagarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación por parte de la autoridad fiscal.

⁷⁶ Dichas consideraciones fueron sostenidas por el Pleno de la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, en la página 82. Asimismo, véase la contradicción de tesis 15/2020 (párrafo 56), resuelta por la Segunda Sala, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek, en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil veinte.

202. De esta manera es patente que los artículos antes referidos contienen el procedimiento para la determinación y cobro de dicho impuesto, por lo que no existe incertidumbre acerca de su cobro.
203. Finalmente, el argumento del poder accionante por el que relaciona la inconstitucionalidad de las normas por la existencia de otros impuestos (sobre adquisición de inmuebles y el impuesto predial) se califica igualmente como **infundado**, con base en las razones que enseguida se exponen.
204. Esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que la doble tributación, por sí misma, no resulta inconstitucional, ya que a pesar de que existe la tendencia en política fiscal a evitar dicho fenómeno tributario con el objeto de mitigar la presión fiscal sobre los contribuyentes, lo cierto es que no existe prohibición alguna en la Constitución, existiendo como única limitante de dicha concurrencia impositiva, los principios tributarios. Lo anterior, tiene sustento en la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J.23/88 de rubro: "DOBLE TRIBUTACIÓN. EN SÍ MISMA NO ES INCONSTITUCIONAL"⁷⁷.
205. Entonces la doble tributación será inconstitucional sólo en la medida en que se produzca el efecto no deseado, esto es que se genere un sistema impositivo ruinoso para el contribuyente. Por ello, una misma fuente de ingresos puede estar gravada por uno o más tributos, sin contradecir con ello la Constitución, además que la doble tributación se justifica, si la obligación de pagar la contribución establecida en la ley no destruye la fuente que le da origen, así tomando en cuenta que las disposiciones legales se presumen constitucionales, corresponde a los particulares demostrar con pruebas idóneas que la doble tributación es desproporcional en relación con la fuente impositiva a la cual se aplica y que podría poner en peligro la existencia de la misma, de manera que ante la falta de tal demostración de esos extremos provoca la imposibilidad de declarar la inconstitucionalidad de las normas.
206. Apoya a lo anterior la jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J.24/88 de rubro siguiente: "DOBLE TRIBUTACIÓN. PRUEBA DE SU DESPROPORCIONALIDAD E INEQUIDAD"⁷⁸.
207. Ahora bien, corresponde analizar si el impuesto sobre la plusvalía configura una doble tributación en relación con los impuestos sobre adquisición de inmuebles y predial. En caso de estar ante dicha hipótesis, se estudiará si el impuesto en análisis destruye la fuente que le da origen.
208. La regulación a los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles, así como sus elementos, se encuentra en la Ley de Hacienda para los Municipios de San Luis Potosí, como se expone a continuación:

"TITULO SEGUNDO

DE LOS IMPUESTOS

CAPITULO I

DEL IMPUESTO PREDIAL

ARTICULO 16. Es objeto de este impuesto:

- VIII.** La propiedad o posesión de predios urbanos, suburbanos y rústicos que comprenden:
- a).** La tierra, y
 - b).** Las construcciones y mejoras sobre ella existentes;
- II.** La propiedad o concesión de plantas de beneficio y establecimientos metalúrgicos;
- III.** La propiedad ejidal o comunal en cualquiera de las modalidades, y
- IV.** La propiedad ejidal derivada de la asignación individual de parcelas y sobre derechos de las tierras de uso común, en los términos de la Ley Agraria.

⁷⁷ **Jurisprudencia P./J.23/88**, de texto: "Es tendencia de la política fiscal en la mayoría de los países, entre ellos el nuestro, evitar la doble tributación con el objeto de realizar una efectiva justicia fiscal; sin embargo, éste fenómeno impositivo no está prohibido por ningún artículo de la Constitución Federal de tal suerte que en sí mismo no es inconstitucional. Lo que la Carta Magna prohíbe en su artículo 31, fracción IV, entre otros supuestos, es que los tributos sean desproporcionados, que no estén establecidos por ley o que no se destinen para los gastos públicos; pero no que haya doble tributación.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Septiembre a Octubre de 1988, página 5.

⁷⁸ **Jurisprudencia P./J.24/88**, de texto: "La doble tributación se justifica si la obligación de aportar la contribución establecida en la ley reclamada no destruye la fuente que le da origen. Teniendo la fuente del impuesto siempre un contenido económico, pues se basa, entre otros supuestos, en el rendimiento del capital, del trabajo, de la combinación de ambos o del conjunto de bienes que integran el patrimonio del contribuyente, es necesario que los particulares promoventes de los juicios de amparo en los que se reclaman leyes que permiten la multigravación, demuestran con pruebas idóneas que la doble tributación es desproporcional en relación con la fuente impositiva a la cual se aplica y que podría poner en peligro la existencia de la misma, produciéndose, por ende, una violación al artículo 31, fracción IV, constitucional; por el contrario, la falta de acreditamiento de esos extremos provoca la imposibilidad de declarar la inconstitucionalidad de la figura en análisis.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Julio-Diciembre de 1988, página 133.

Tampoco serán objeto del cobro de este impuesto los predios rústicos en que por factores climatológicos y otras circunstancias ajenas a la voluntad de los productores, se haya originado la pérdida total de la producción.

ARTICULO 17. Son sujetos de este impuesto los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados dentro de la jurisdicción de los municipios del Estado, independientemente del nombre que se les dé o carácter con que actúen; además, serán también sujetos del impuesto:

- IX. Los copropietarios o condóminos, tanto en la proporción que les corresponda en la tierra, como en las construcciones y mejoras;
- II. Los titulares de certificados de participación inmobiliaria no reembolsables, o de cualquier otro título similar;
- III. Los usuarios a título gratuito y los poseedores o detentadores cuando el propietario se encuentre substraído a la tenencia material del predio o éste no sea legalmente conocido;
- IV. Los ejidatarios;
- V. Los comuneros;
- VI. Los propietarios o poseedores de predios rústicos, cuya propiedad o posesión se haya derivado directamente de la asignación individual que al titular de derechos agrarios haga la asamblea en su modalidad de parcela individual y derechos sobre la zona de uso común;
- X. Los dueños o concesionarios de plantas de beneficio y establecimientos metalúrgicos, y
- XI. Los fideicomitentes mientras el fiduciario no transmita la propiedad del predio al fideicomisario o a terceras personas en ejecución del fideicomiso o de los fideicomisarios que estén en posesión del predio o predios fideicomitados, aun cuando no se les haya transmitido la propiedad.

ARTICULO 18. Están exentos de este impuesto los predios propiedad de la Federación, el Estado y los municipios, así como los de organismos descentralizados de éstos, siempre que los bienes inmuebles sean de dominio público y estén destinados a la prestación de servicios públicos; no así los destinados a uso particular, administrativo, de servicio o cualquier otro fin distinto al de su objeto público, por los que sí deberá cubrirse el impuesto.

ARTICULO 19. El impuesto se causará sobre el valor catastral del inmueble determinado de acuerdo a lo establecido en la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí; y la tasa del impuesto será la que se determine anualmente en la Ley de Ingresos de cada Municipio para cada tipo de predio, a saber:

- a). Urbanos y suburbanos habitacionales;
- b). Urbanos y suburbanos destinados a comercio o servicios;
- c). Urbanos o suburbanos destinados a uso industrial, y
- d). Rústicos.

ARTICULO 20. El impuesto predial será anual y su pago deberá hacerse por bimestres adelantados, dentro de los primeros quince días de cada bimestre, en el lugar que al efecto señalen las autoridades fiscales. El impuesto anual nunca será inferior al equivalente a cuatro unidades de medida y actualización; el pago deberá hacerse en una sola exhibición dentro de los tres primeros meses del año.

Cuando se trate de incentivos y estímulos fiscales a la inversión y a la generación de empleos, los ayuntamientos podrán incluir en su iniciativa de Ley de Ingresos, los descuentos e incentivos que consideren convenientes para el impulso y fortalecimiento del desarrollo económico del municipio.

Tratándose de personas mayores de 60 años; jubilados; pensionados; personas con discapacidad; e indígenas, los ayuntamientos podrán someter a la consideración de la Legislatura Estatal, en su Iniciativa de Ley de Ingresos, una reducción en el pago de este impuesto hasta por un 70% del mismo.

En el caso de los indígenas, la reducción de hasta un 70% se hará sobre los predios cuyo valor catastral se indique en la ley de ingresos correspondiente.

Los contribuyentes que soliciten este beneficio deberán acreditar su situación o condición referida, de acuerdo al mecanismo que establezca el municipio respectivo, y solamente podrá ser aplicable para el predio en que habitan.

Para el acreditamiento de la condición de indígena, las autoridades fiscales municipales tomarán en cuenta los padrones correspondientes.

Los ayuntamientos podrán plantear en su Iniciativa de Ley de Ingresos, la reducción que refiere este artículo, para otros sectores vulnerables de su municipio, cuando las condiciones socioeconómicas lo justifiquen; la cual estaría sujeta al valor catastral que se señale en la Ley de Ingresos respectiva.

ARTICULO 21. Las modificaciones que se hagan a los valores catastrales base del impuesto, surtirán efectos a partir del ejercicio fiscal inmediato posterior a aquél en que se efectúen y publiquen en el Periódico Oficial del Estado.

ARTICULO 22. Los predios que nunca hayan sido manifestados, ni estén registrados en los padrones respectivos, deberán pagar el impuesto correspondiente a los cinco años anteriores a la fecha en que fuere descubierta la omisión; excepto los inmuebles que se titulen mediante programas de regularización llevados a cabo por instituciones, municipales, estatales, o federales, en cuyo caso se cubrirá el importe de dos años y seis meses del impuesto predial que corresponda.

Respecto a las construcciones que se hubieren omitido manifestar, si no se pudiere fijar con precisión la fecha de éstas, el causante deberá pagar el impuesto correspondiente a cinco años anteriores a la fecha en que fuere descubierta la omisión, salvo que el interesado pruebe que la construcción data de fecha posterior.

ARTICULO 23. Todo convenio relativo al pago del impuesto que se oponga a lo dispuesto en el presente Capítulo, se tendrá como inexistente para efectos fiscales y por lo tanto, no producirá efecto legal alguno.

ARTICULO 24. Los notarios públicos o jueces de primera instancia que actúen por receptoría y, en general, todos los fedatarios públicos, deberán exigir, previamente al otorgamiento de cualquier instrumento público o certificación de firmas de uno de carácter privado cuyo objeto sean predios ubicados en el Estado, o derechos reales sobre ellos, la comprobación de estar al corriente en el pago de este impuesto.

CAPITULO II

IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y OTROS DERECHOS REALES

ARTICULO 25. Es objeto de este impuesto la adquisición que se realice por cualquier título, de bienes inmuebles y las construcciones adheridas a ellos ubicados en el territorio de los municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos.

ARTICULO 26. Se entiende por adquisición para efectos de este impuesto:

- I. Todo acto por el que se adquiera la propiedad, incluyendo la compraventa, aun cuando exista reserva de dominio;
- II. Las donaciones, herencias y legados;
- III. La aportación a sociedades o asociaciones;
- IV. La promesa de adquirir, cuando se pacte que el futuro adquirente entrará en posesión de los bienes o el futuro enajenante recibirá el precio o parte de éste, antes de que se celebre el contrato objeto de la promesa;
- V. La que derive de adjudicación, aun cuando sea a favor del acreedor;
- VI. La cesión de derechos del adquirente o futuro adquirente;
- VII. La dación en pago;
- VIII. La que derive de fusión, escisión, liquidación o reducción de capital, así como el pago en especie de utilidades, dividendos o aportaciones de toda clase de sociedades o asociaciones;

IX. La que derive de la constitución del usufructo, la transmisión de éste o de la nuda propiedad, así como la extinción del usufructo temporal. Para la determinación de la base del impuesto se considerará en este caso, que el valor de la nuda propiedad y el del usufructo representan el 50%, cada uno;

X. La prescripción positiva o las informaciones ad-perpetuam;

XI. La que se realiza a través del fideicomiso, de conformidad con la legislación fiscal federal;

XII. La que se realiza a través de arrendamiento financiero, y

La permuta, en la que se considerará que se realizan dos adquisiciones.

ARTICULO 27. No se pagará este impuesto en los siguientes casos:

I. Por la primera asignación o titulación que se derive del "Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos", en los términos de la Ley Agraria; así como por las titulaciones derivadas de programas de regularización de tenencia de la tierra realizados por dependencias o instituciones competentes;

II. Por las donaciones, herencias y legados entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, y

III. Por las aportaciones a la sociedad conyugal.

ARTICULO 28. Son sujetos de este impuesto las personas físicas o morales, o unidades económicas que adquieran por cualquier título, bienes inmuebles y las construcciones adheridas a ellos.

ARTICULO 29. Están exentas de este impuesto las adquisiciones de inmuebles que hagan la Federación, el Estado y los municipios, así como los organismos descentralizados de éstos siempre que sean destinados a la prestación de servicios públicos; no así los destinados a uso particular, administrativo, de servicio o cualquier otro fin distinto al de su objeto público, por lo que sí deberá cubrirse su impuesto.

ARTICULO 30. La base del impuesto es el que resulte mayor entre el precio pactado o valor declarado de la operación y, el valor catastral del inmueble.

Para efecto de determinar la base del impuesto, deberá obtenerse un avalúo catastral con una antigüedad no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se formalice la operación.

La certificación de avalúo a que se refiere el artículo 4º fracción II de la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, previo el pago de derechos, podrá solicitarse y obtenerse directamente en las oficinas o módulos que la Autoridad tenga habilitados para tal fin, o bien, de manera electrónica a través de las páginas en la red de comunicación internet, cuyo dominio tengan los H. Ayuntamientos y que contengan, de oficio, la base de datos del padrón catastral, de cada inmueble, en forma completa y actualizada, en términos de las Leyes del, Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí,; (sic) y de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí.

El pago de los derechos mencionados se podrá efectuar en las oficinas referidas, o bien, en línea, de manera electrónica, a través del portal que los H. Ayuntamientos autoricen, a efecto de que se les abone en la cuenta bancaria de las instituciones de crédito con las que así hayan convenido.

Los Ayuntamientos del Estado, que adopten el sistema de expedición y cobro electrónico en línea, deberán establecer los mecanismos necesarios para tal fin y elaborar los procesos que dicha actividad requiera, posibilitando que se obtenga una mejor y más fácil recaudación, de manera ágil y eficiente y una expedición de avalúos expedita, que posibilite el pago del Impuesto Sobre Adquisición de inmueble y otros Derechos Reales, en los mismos términos, pudiendo efectuarse incluso de inmediato., A este efecto, le son aplicables las disposiciones relativas a los avalúos.

Los servidores públicos designados por los H. Ayuntamientos que adopten este sistema, quedan debidamente facultados para firmar electrónicamente los documentos oficiales a que se ha hecho mención, bajo las reglas, términos y condiciones que al efecto se establezcan.

ARTICULO 31. La tasa del impuesto será la que se determine en la respectiva Ley de Ingresos de cada municipio.

Para efectos de vivienda de interés social y vivienda popular se deducirá de la base gravable el importe de diez unidades de medida y actualización vigente, elevados al año, y del impuesto a pagar resultante se deducirá el cincuenta por ciento.

Se entiende por vivienda de interés social y popular, las que establece el artículo 60 de la Ley de Hacienda para el Estado de San Luis Potosí.

Se considera vivienda popular con urbanización progresiva la que señalan los artículos 159 y 160 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de San Luis Potosí; estableciéndose para las mismas una cuota mínima que se indicará en la ley de ingresos del municipio respectivo. En ningún caso el impuesto a pagar podrá ser inferior al importe de cuatro unidades de medida y actualización.

ARTICULO 32. Los fedatarios públicos que por la naturaleza de sus actividades intervengan en la realización de los actos jurídicos de los cuales derive la causación de este impuesto, tendrán obligación de determinarlo y recaudarlo bajo su responsabilidad, enterándolo a la Tesorería Municipal que corresponda. Estarán relevados de esta obligación cuando por la operación que consignen en escritura pública ya se hubiere cubierto el impuesto, debiendo en este caso acompañar a la declaración el recibo de pago correspondiente.

Cuando no sea posible efectuar la recaudación del impuesto, se abstendrán de cerrar la escritura respectiva y deberán dar aviso a la autoridad fiscal de este hecho.

El enajenante será igualmente responsable solidario con el adquirente del cumplimiento en el pago del impuesto.

ARTICULO 33. El sujeto del impuesto o quien resulte responsable solidario en términos del artículo anterior, tendrá un plazo de treinta días para pagarlo, contado a partir del día en que se realice la situación jurídica o de hecho que dé lugar a su causación.

[El subrayado es propio]

209. Como se advierte, los artículos antes referidos establecen los elementos de los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles. Sin embargo, para tener mayor claridad de cada uno de ellos, se expondrán esquemáticamente de la siguiente manera:

IMPUESTO PREDIAL	
Sujetos pasivos	Los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados dentro de la jurisdicción de los municipios del Estado.
Objeto del impuesto	La propiedad o posesión de predios urbanos, suburbanos y rústicos.
Base gravable	El impuesto se causará sobre el valor catastral del inmueble determinado de acuerdo con lo establecido en la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.
Tasa	Será la que se determine anualmente en la ley de Ingresos de cada municipio para cada tipo de predio.
Época de pago	Deberá hacerse por bimestres adelantados, dentro de los primeros quince días de cada bimestre. O anual, en una sola exhibición dentro de los tres primeros meses del año.

IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES	
Sujetos pasivos	Las personas físicas o morales, o unidades económicas que adquieran por cualquier título, bienes inmuebles y las construcciones adheridas a ellos.
Objeto del impuesto	La adquisición que se realice por cualquier título, de bienes inmuebles y las construcciones adheridas a ellos ubicados en el territorio de los municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos.

Base gravable	Lo que resulte mayor entre el precio pactado o valor declarado de la operación y, el valor catastral del inmueble.
Tasa	Será la que se determine anualmente en la ley de Ingresos de cada municipio para cada tipo de predio.
Época de pago	Este se pagará dentro de treinta días, contados a partir del día en que se realice la situación jurídica o de hecho que dé lugar a su causación.

210. Una vez expuesto lo anterior, se advierte que el impuesto a la plusvalía no se trata de un doble cobro o tributación, como lo aduce el accionante. Esto, porque como se ha explicado, el objeto del impuesto cuestionado lo constituye el incremento que el valor del bien inmueble pueda obtener a causa de la realización de alguna obra pública con recursos municipales. Por el contrario, tratándose del impuesto predial, su objeto es la propiedad o posesión del predio. Por tanto, aun cuando se trata de la misma fuente de manifestación de la riqueza, el legislador local optó por gravar sobre ella objetos distintos.
211. Lo anterior se corrobora de acuerdo con sus respectivas bases imponibles que sirven para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa. En el caso del impuesto predial, este se determinará sobre el valor catastral del inmueble, y este a su vez, se integrará⁷⁹ aplicando los valores unitarios de suelo y de construcción aprobados por el Congreso del Estado, y los lineamientos que al efecto expida el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí. En ese sentido, se desprende que el monto del gravamen se fija en relación directa con el valor catastral total del bien inmueble.
212. En cambio, tratándose del impuesto a la plusvalía, este se determina con base en la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de las obras públicas. En ese sentido, si bien se utiliza como parámetro el valor catastral del predio para determinar su base, al igual que el impuesto predial, también se desprende que este no parte del valor directo del bien inmueble, sino únicamente en la diferencia resultante por el aumento del valor del bien.
213. Lo anterior también debe tener en cuenta que, si bien el valor catastral compone el valor unitario de suelo y el valor unitario de construcción⁸⁰, las obligaciones dispuestas en la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, a cargo de los particulares⁸¹ y las autoridades⁸² de mantener actualizado el catastro con los cambios a las construcciones son permanentes⁸³, de modo que es dable sostener que el avalúo que para efectos del impuesto impugnado se haga, será representativo del aumento del valor de los inmuebles por la obra pública.

⁷⁹ Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

ARTÍCULO 113. Para determinar el valor catastral de cada uno de los bienes inmuebles, se aplicarán los valores unitarios de suelo y de construcción aprobados por el Congreso del Estado, y los lineamientos que al efecto expida el Instituto. En el caso de inmuebles con o sin construcciones, situados en sectores catastrales para los que no se hayan fijado valores unitarios, se estará a lo dispuesto en el artículo 90 de esta Ley.

⁸⁰ Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

ARTÍCULO 4º. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: [...]

XXXVI. VALOR CATASTRAL: el resultado de la suma del valor unitario de suelo más el valor unitario de construcción, que es asignado a cada uno de los bienes inmuebles ubicados en el territorio de los municipios del Estado, de acuerdo con los procedimientos a que se refiere esta Ley;

⁸¹ **ARTÍCULO 105.** Las personas físicas o morales que obtengan licencia para construir, reconstruir, ampliar, demoler o que modifiquen el uso del suelo, una vez concluida la obra, dispondrán de un plazo no mayor de diez días hábiles para informar a las autoridades catastrales municipal lo conducente. El profesionista o persona encargada de la realización de las obras, será responsable solidario de la obligación de dar los avisos a que se hace referencia, mismo que deberá firmar junto con el propietario o propietarios, o bien en forma indistinta.

⁸² **ARTÍCULO 106.** Las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, organismos descentralizados e instituciones públicas o privadas que intervengan, administren o realicen actividades relativas a la construcción de obras para el desarrollo urbano y la vivienda, así como la regularización de la tenencia de la tierra, o realicen cualquier operación que modifique el régimen de propiedad, o las características físicas de los inmuebles, deberán informar a las autoridades catastrales las características de dichas obras, en un término no mayor de diez días hábiles a partir de la fecha en que hubiesen efectuado dichas modificaciones, acompañando los planos y demás documentos relacionados.

ARTÍCULO 82. Las autoridades catastrales municipales informarán diariamente, vía internet al Instituto, sobre los registros contenidos en los padrones catastrales, remitiendo los cambios que se produzcan en los mismos. Así mismo, a fin de mantener actualizado el Sistema de Administración Territorial del Estado, enviará la información cartográfica que dichas autoridades elaboren, con el objeto de mantener actualizado el archivo cartográfico del Estado.

El Sistema de Administración Territorial del Estado, es el instrumento que contiene de manera integrada y sistematizada, la información relativa a los registros catastrales que generen los municipios, así como la cartografía que éstos elaboren

⁸³ **ARTÍCULO 119.** La revaluación de inmuebles se llevará a cabo en los casos siguientes:

- I. Cuando venza la vigencia del valor catastral;
- II. Cuando se realice alguna modificación en las características del terreno;
- III. Modificación física del inmueble producto de construcciones no manifestadas, nuevas construcciones, reconstrucciones, remodelaciones o ampliaciones a las ya existentes, que afecten su valor, o por demoliciones o por el estado ruinoso de ellas;
- IV. Cuando el sector catastral en donde se encuentre ubicado el inmueble, cambie en sus características y calidad de uso, densidad, infraestructura o servicios que afecten notoriamente el valor unitario que previamente se le haya aprobado;

214. Sumado a lo hasta aquí expuesto, debe traerse de nuevo a cuenta que el artículo 39 de la Ley de Hacienda para los Municipios de San Luis Potosí señala, al describir el objeto del impuesto a la plusvalía, que este se causará sobre aquel predio ubicado en el territorio del Estado “siempre que no haya sido revaluado para fines catastrales”⁸⁴.
215. Esta última disposición abona a evitar que los contribuyentes paguen el impuesto a la plusvalía por la realización de una obra pública con recursos municipales, cuando ello ya se ve reflejado en el valor catastral actual del inmueble y, por tanto, en la base para la determinación de todas las contribuciones inmobiliarias.
216. No sobra destacar que la época de pago, naturalmente, también es distinta, pues mientras el impuesto a la plusvalía se causa por una sola vez y este deberá pagarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación por parte de la autoridad fiscal; el predial es una contribución periódica, que se paga año con año (de forma anual o bimestral).
217. Finalmente, tratándose del impuesto a la plusvalía en relación con el impuesto sobre adquisición de inmuebles, tampoco se trata de una doble tributación como lo señala la accionante, incluso, a diferencia de la comparación anterior, su distinción es mucho más clara, por varias razones.
218. Primeramente, debe advertirse que el sujeto pasivo es diferente en ambos casos: para el impuesto a la plusvalía la obligación se dirige a propietarios y poseedores de los predios, en tanto que, en el impuesto sobre adquisiciones, quienes tienen un deber de contribuir a la hacienda son personas físicas o morales adquirentes de los inmuebles.
219. En segundo lugar, respecto del impuesto cuestionado, su objeto lo constituye el incremento que el valor del bien inmueble pueda obtener a causa de la realización de alguna obra pública con recursos municipales; mientras que tratándose del impuesto sobre adquisición de inmuebles, su objeto es la adquisición que se realice por cualquier título, de bienes inmuebles y las construcciones adheridas a ellos, así como los derechos relacionados con los mismos.
220. Por tanto, al tratarse de objetos distintos sus bases imponibles también lo son. En el caso del impuesto sobre adquisición de inmuebles, este se determinará en lo que resulte mayor entre el valor declarado de la operación y, el valor catastral del inmueble. En cambio, tratándose del impuesto a la plusvalía, se determina con base en la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de la obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales. En ese sentido, si bien se utiliza como referencia el valor catastral del predio en ambos impuestos para determinar su base, también se desprende que su parámetro para el cálculo del crédito fiscal es distinto y por consecuencia, también su época de pago.
221. Por todas estas razones, como se adelantó, es que el concepto de invalidez propuesto resulta infundado⁸⁵.

V. Por incorporación a la zona urbana o suburbana;

VI. Cuando el bien inmueble sufra un cambio físico que altere notoriamente su valor;

VII. Cuando se tengan valores unitarios aprobados para el sector catastral y el bien inmueble haya sido valuado aplicando valores unitarios provisionales, y se cuente con la información técnica, jurídica y administrativa suficiente para determinar un nuevo valor catastral;

VIII. Cuando las autoridades catastrales determinen que el valor catastral se fijó con base en datos falsos o erróneamente captados;

IX. Cuando el propietario o poseedor del bien inmueble lo solicite;

X. Cuando las condiciones de los predios suburbanos y rústicos hagan necesaria su reclasificación, o se opere un cambio de régimen de predio rústico a urbano o viceversa;

XI. Cuando suceda cualquier otro hecho fortuito que modifique las características físicas, jurídicas y económicas del predio, de tal modo que altere el valor del bien inmueble;

XII. Cuando exista error o diferencia en los datos relativos a la superficie, linderos o colindancias del terreno, y

XIII. Cuando dos o más terrenos se subdividen o fusionen.

La revaluación a que se refiere este artículo comprenderá el terreno y las construcciones.

El valor catastral resultante de la valuación o revaluación, surte sus efectos a partir del momento en que se realizaron los actos o hechos que la motivaron.

La revaluación catastral como consecuencia de la aprobación de nuevas tablas de valores, surte sus efectos a partir de la publicación de las mismas en el Periódico Oficial del Estado, previa aprobación del Congreso del Estado, y se realizará de manera sistemática, considerando la información contenida en la base de datos.

⁸⁴ **ARTICULO 34.** Es objeto de este impuesto el incremento en el valor del inmueble que obtengan los propietarios o poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos de los municipios del Estado, por la realización de alguna obra pública con recursos municipales y siempre que no haya sido revaluado para fines catastrales.

⁸⁵ De modo ilustrativo se señala lo decidido en el amparo en revisión 841/2015, resuelto por mayoría de tres votos de los señores Ministros Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (Presidenta y Ponente), con el voto en contra del Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra, en el que la Primera Sala determinó que no había doble tributación en relación con el impuesto cedular. Ello, porque si bien el impuesto cedular se aplica paralelamente al impuesto sobre la renta, que es un gravamen federal que pesa sobre los ingresos de los contribuyentes, por lo que sólo se grava la totalidad de los ingresos por la realización de actividades empresariales, pero no los demás ingresos o elementos patrimoniales del sujeto. Entonces, no existe doble tributación. Aunado, en el caso, no se demostró que la repercusión que el impuesto sobre la renta tenía sobre el quejoso, sumado al impuesto cedular, resulte ruinosa o gravosa al grado de que agoten la fuente de ingresos

222. Consecuentemente, lo procedente es **reconocer la validez** de los artículos 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Armadillo de los Infante; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas; 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huehuetlán; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalcázar; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cárdenas; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cerro de San Pedro; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ciudad Fernández; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ciudad Valles; 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Coxcatlán y 10 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ébano.

VII. EFECTOS

223. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señala que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, deben fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.
224. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas, se declara la invalidez de los artículos que se mencionan a continuación, conforme al subapartado que los contiene.

Cobros por servicios de búsqueda de la información no relacionado con el derecho de acceso a la información

- 37, fracción II, inciso f) de la Ley de Ingresos del Municipio de Armadillo de los Infante.

Multa por no usar cubrebocas

- 46, fracción VI, inciso a), segundo párrafo de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas.

Multa a encargados de la guarda o custodia por el tránsito de personas con discapacidad

- 44, fracción II, número 24 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale.
- 44, fracción II, número 51 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín.

Multa por efectuar bailes en domicilios particulares en forma reiterada

- 44, fracción II, número 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín.

Proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos

- 47, fracción II, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa.
- 48, fracción VII, número 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde.
- 44, fracción II, números 2 y 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín.
- 58, fracción I, número 107, y fracción II, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas.

Causar molestia o escandalizar en la vía pública

- 47, fracción II, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa.
- 48, fracción VII, número 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde.
- 44, fracción II, número 4 y 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale.
- 44, fracción II, número 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín.

Por alterar el orden público

- 47, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa.
- 48, fracción VII, número 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde.
- 44, fracción II, número 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín.

225. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, esta sentencia y las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de San Luis Potosí.

226. **Exhorto.** Aunado a ello, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, se exhorta al Congreso del Estado de San Luis Potosí para 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.
227. **Notificaciones.** Deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

VIII. DECISIÓN

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

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

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** de los artículos 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas, 10 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Armadillo de los Infante, Cárdenas, Cerro de San Pedro, Ciudad Fernández, Ciudad Valles, Coxcatlán, Ébano, Guadalcázar, Huehuetlán, Matlapa, Rioverde, Tamazunchale y Tamuín y 10 y 46, fracción VI, inciso a), párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés.

TERCERO. Se declara la **invalidez** de los artículos 37, fracción II, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Armadillo de los Infante, 46, fracción VI, inciso a), párrafo segundo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, 58, fracciones I, número 107, y II, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas, 47, fracción II, incisos a), b) y f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa, 44, fracción II, números 4, 14 y 24, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale, 44, fracción II, números 1, 2, 5, 9, 44 y 51, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín y 48, fracción VII, números 2, 8 y 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de San Luis Potosí, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

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

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

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de once 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Multas por no usar cubrebocas", consistente en reconocer la validez del artículo 46, fracción VI, inciso a), párrafo primero, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Ortiz Ahlf anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 205 y 206, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 5, denominado "Cobro sobre el impuesto de plusvalía", consistente en reconocer la validez de los artículos 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de

Charcas, 10 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Armadillo de los Infante, Axtla de Terrazas, Cárdenas, Cerro de San Pedro, Ciudad Fernández, Ciudad Valles, Coxcatlán, Ébano, Guadalcázar, Huehuetlán, Matlapa, Rioverde, Tamazunchale y Tamuín, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Ortiz Ahlf votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Cobros por servicio de búsqueda de la información no relacionado con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez del artículo 37, fracción II, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Armadillo de los Infante, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Multa por no usar cubrebocas”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 46, fracción VI, inciso a), párrafo segundo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en contra y anunció voto particular. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once 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, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Multa a encargados de la guarda o custodia por el tránsito de personas con discapacidad”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 44, fracción II, número 24, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale, y 44, fracción II, número 51, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de los párrafos 115, 116 y 117, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del párrafo 116, Batres Guadarrama separándose del criterio de multa fija, Ríos Farjat apartándose de los párrafos del 114 al 117, Laynez Potisek separándose del criterio de multa fija, Pérez Dayán separándose del criterio de multa fija y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada”, en su tema 4.1, denominado “Multa por efectuar bailes en domicilios particulares, en forma reiterada”, consistente en declarar la invalidez del artículo 44, fracción II, número 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de los párrafos 136 y 137, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama separándose del criterio de multa fija, Ríos Farjat apartándose de los párrafos del 136 al 139, Laynez Potisek separándose del criterio de multa fija y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada”, en su tema 4.2, denominado “Multa por proferir insultos, ofensas y agresiones verbales, así como dirigir palabras obscenas, gestos y señas indecorosas a la autoridad municipal, o bien a cualquier persona en lugares públicos”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, de los artículos 58, fracciones I, número 107, y II, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Charcas, 47, fracción II, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa, 44, fracción II, números 2 y 44, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín y 48, fracción VII, número 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de los párrafos 144 y 150, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama separándose del criterio de multa fija, Ríos Farjat apartándose del párrafo 150, Laynez Potisek separándose del criterio de multa fija, Pérez Dayán separándose del criterio de multa fija y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada”, en su tema 4.3, denominado “Multas por causar molestia o escandalizar en la vía pública”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 47, fracción II, inciso f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa, 44, fracción II, números 4 y 14, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazunchale, 44, fracción II, número 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín y 48, fracción VII, número 8, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos del 157 al 163, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama separándose del criterio de multa fija, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek separándose del criterio de multa fija, Pérez Dayán separándose del criterio de multa fija y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada”, en su tema 4.4, denominado “Multas por alterar el orden público”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, de los artículos 47, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Matlapa, 44, fracción II, número 5, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamuín y 48, fracción VII, número 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Rioverde, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí y 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Batres Guadarrama y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación.

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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación.

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

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cincuenta y ocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 53/2024, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a doce de mayo de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2024, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO.

El Tribunal Pleno resolvió la referida acción de inconstitucionalidad promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de preceptos contenidos en diversas leyes de ingresos de municipios del Estado de San Luis Potosí para el ejercicio fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés.

Razones del voto particular:

En lo que interesa, en el subapartado **VI.2** de la sentencia se declaró la invalidez del artículo 46, fracción VI, inciso a), párrafo segundo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas porque a criterio de la mayoría transgrede lo dispuesto en el artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución General.

El párrafo declarado inválido, establecía una multa máxima para jornaleros, obreros o trabajadores que no debía exceder de un día de salario de su jornal, conforme a lo dispuesto en el artículo 21, párrafos sexto y séptimo, constitucionales.

Desde mi perspectiva, la norma era benéfica para sus destinatarios al contemplar las siguientes posibilidades:

- Cuando el jornal era menor a la multa mínima general (2 UMAs), la sanción máxima aplicable era ese jornal diario.
- Cuando el jornal era mayor a 2 UMAs, podía imponerse esa multa mínima.

Sin embargo, al haberse invalidado este párrafo, dichas personas solo podrán ser sancionadas con una multa dentro del rango general de 2 a 4 UMAs, lo que en algunos casos podría superar su jornal diario y, por tanto, afectarles desproporcionadamente.

Razones del voto concurrente:

En el subapartado **VI.3** –al igual que sostuve en la **acción de inconstitucionalidad 81/2023**–, la razón por la que considero que es inválida la norma que sanciona a encargados de la guarda y custodia por el tránsito de personas con discapacidad es por violación a seguridad jurídica, ya que su diseño normativo es ambiguo tanto para la autoridad encargada de la aplicación de la norma, como para sus potenciales destinatarios, al no existir certeza sobre qué tipo de enfermedades mentales se pueden clasificar como discapacidad y, por ende, que pueden actualizar la infracción que contiene la disposición impugnada.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- 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 dos fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular y concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 53/2024, promovida por el Poder Ejecutivo Federal. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a doce de mayo dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2024.

El veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, resolvió la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, en la cual, aunque coincidió con algunas partes de la sentencia, en dos temas específicos disenti del criterio mayoritario, sobre lo cual expondré mis razones.

Multa por no usar cubrebocas.

En el apartado “VI.2. *Multa por no usar cubrebocas*”, se reconoció la validez del 46, fracción VI, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal 2024, al estimar que la descripción de la conducta infractora, referente a no utilizar cubrebocas cuando exista una declaratoria de obligatoriedad, respeta el principio de taxatividad y el derecho a la seguridad jurídica.

Para llegar a tal conclusión, se tomó como base que el artículo impugnado constituye una norma de remisión, al establecer que las multas se cobrarán «... por infracciones a acuerdos, disposiciones, convenios, y ordenamientos que emita la autoridad municipal, en coordinación con las autoridades sanitarias cuando se declare una epidemia, pandemia, o emergencia sanitaria...», lo cual, se dice, evita cualquier incertidumbre sobre los hechos que pueden colocar a una persona en la hipótesis de infracción, premisa de la cual disiento.

En primer término, es necesario considerar que, en materia administrativa, tratándose de sanciones, operan de manera modulada algunos de los principios del derecho penal, como es el de legalidad,¹ en sus vertientes de reserva de ley y tipicidad, conforme a los cuales la descripción típica de la conducta sancionable debe estar claramente determinada en una ley en sentido formal, a fin de ofrecer a sus destinatarias un grado suficiente de estabilidad y predictibilidad sobre los actos u omisiones que pueden hacerlas acreedoras a las consecuencias también previstas en la ley.²

Por su parte, la norma impugnada prevé que la multa será impuesta a quien no use la mascarilla o cubrebocas que se haya tenido por obligatoria, es decir, solo establece qué instrumento de protección se debe portar, mas no el lugar ni otras condiciones que concretizan la obligación impuesta, sino que únicamente se hace remisión a los «acuerdos, disposiciones, convenios y ordenamientos» que el ayuntamiento expida con motivo de una declaración de emergencia sanitaria.

Así, se delega a la autoridad municipal establecer los restantes elementos fundamentales del tipo administrativo, lo cual transgrede el citado principio de reserva de ley, conforme al cual, se reitera, la descripción de la conducta infractora debe provenir del Poder Legislativo, a efecto de brindar certeza a la ciudadanía, que será la destinataria de la norma y, por ende, debe conocer los pormenores de la infracción, a efecto de evitar incurrir en ella.

Si bien esta Suprema Corte ha sostenido que, en esta materia, el principio de reserva de ley opera de manera matizada, pues existen aspectos técnicos que pueden ser definidos con más facilidad por entes administrativos,³ esto no significa que el legislador esté exento de asegurar la previsibilidad de la sanción, lo cual requiere que los elementos esenciales de la conducta que se puede considerar infractora deben estar en la ley.

Tales son las razones por las que consideré que la norma aquí analizada resultaba inconstitucional, ya que solo prevé una remisión genérica a las disposiciones que emitan las autoridades sanitarias, así como la obligación de portar cubrebocas, pero no indica en qué lugares y momentos se debe usar, a efecto de que la población destinataria pueda evitar caer en el supuesto proscrito y, en consecuencia, ser acreedora en la multa correspondiente.

¹ Vid. Jurisprudencia P./J. 100/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667, registro digital 174326, de rubro: **TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

² Cfr. Jurisprudencia P./J. 79/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXX, agosto de 2009, página 1067, registro digital 166655, de rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.**

³ Como se sostuvo en la tesis aislada 1a. CCCXV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, página 573, registro digital 2007407, de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES.**

Además, la mencionada remisión no complementa el precepto legal, porque los órganos ejecutivos podrían solamente emitir la declaratoria de epidemia o pandemia por enfermedad propagada en vía respiratoria; en otras palabras, el legislador no lo complementó con alguna disposición legal que obligue a la autoridad sanitaria a, en su declaratoria de epidemia o pandemia, incluir los lugares, condiciones y demás especificaciones necesarias sobre el uso de la mascarilla, menos aún, con el grado de especificidad que requiere el derecho administrativo sancionador.

En conclusión, la ausencia de elementos mínimos y salvaguardas para volver previsible una sanción deja la norma analizada en riesgo de una aplicación arbitraria, lo cual transgrede los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tributo denominado impuesto a la plusvalía.

En el apartado “VI.5. Cobro sobre impuesto de plusvalía”, se analizó la contribución denominada impuesto a la plusvalía, que consiste en un monto a pagar por el incremento que tienen el valor de predios con motivo de la realización de obras públicas, se aplica una tasa fija sobre la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que le corresponda con posterioridad a la terminación de la obra, sin que el impuesto a cargo pueda ser menor a determinada cantidad en unidades de medida y actualización (UMA).

La mayoría del Pleno consideró que las normas relativas a esta contribución son constitucionales, para lo cual se partió de que, al no gravar la contraprestación por un servicio público, no se trata de un derecho, mientras que el tener como objeto una manifestación de capacidad contributiva, como es la plusvalía de los inmuebles, efectivamente, constituye un impuesto, de modo que es improcedente valorarlo conforme a las reglas de justicia fiscal que corresponden a los derechos; además, las leyes contienen los elementos esenciales del tributo y, finalmente, aunque pudiera superponerse con el objeto de los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles, la doble tributación no es en sí misma inconstitucional, aunado a que existen diferencias en los elementos esenciales de dichos impuestos y el ahora analizado.

La razón por la que disentí del criterio mayoritario fue que no comparto la premisa consistente en que, en efecto, nos encontramos ante un impuesto; para justificar esta opinión, conviene tener a la vista lo dispuesto en el artículo 7º, fracción I, del Código Fiscal del Estado de San Luis Potosí:

Artículo 7º. Para efectos de las disposiciones fiscales estatales se entiende por:

I. Contribuciones: los impuestos, los derechos y las contribuciones de mejoras. Se causan cuando se realiza el hecho o acto jurídico previsto en la ley respectiva, naciendo así la obligación fiscal, y para tal efecto se entenderá por:

a). Impuestos: las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, que se destinen a cubrir los gastos públicos y que sean distintas a las señaladas en los incisos b) y c) de esta fracción y de las fracciones II y III de este artículo;

b). Derechos: las contribuciones establecidas en la ley, por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público del Estado o municipios, así como por los servicios que prestan éstos, en sus funciones de derecho público, y

c) Contribuciones de Mejoras: las prestaciones legalmente obligatorias impuestas a quienes de manera especial se benefician con una obra, servicio público o con el ejercicio de determinada actividad particular, con gastos para el Estado o los municipios; por consiguiente estarán en relación con el monto del beneficio obtenido y el costo de la obra o servicio;

Como anticipé, en la sentencia se clasificó la obligación fiscal analizada como un impuesto, tras determinar que no cumple con las características de un derecho; sin embargo, el precepto transcrito evidencia que se pasó por alto otra de las contribuciones previstas por la ley: las contribuciones de mejoras, las cuales, precisamente, vinculan a contribuir a las personas que se benefician de manera particular y diferenciada de las obras públicas, precisamente, como ocurre con el llamado *impuesto a la plusvalía*.

Basta analizar uno de los preceptos impugnados para corroborar la concordancia entre la materia de análisis en este asunto y la naturaleza de las contribuciones de mejoras:

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MATLAPA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

ARTÍCULO 10. Este impuesto se causará por el incremento en el valor de los bienes inmuebles urbanos, suburbanos y rústicos del municipio que obtengan sus propietarios o poseedores en razón de la realización de una obra ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.

La base del impuesto será la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública; éste último será determinado por la autoridad catastral municipal o por perito valuador autorizado.

La tasa de este impuesto será de	2.50 %
sobre la base gravable;	UMA
y en ningún caso será menor a	5.50

Este impuesto se causará por una sola vez, sin exención del pago referente al impuesto predial; debiéndose liquidar antes de que transcurran 30 días hábiles de la notificación por parte de la autoridad municipal.

En efecto, las disposiciones de las que se trata, que son esencialmente iguales, son contribuciones de mejoras al derivar su imposición de:

- **Una obra pública:** ejecutada total o parcialmente con recursos municipales.
- **Un beneficio diferenciado:** reflejado en el aumento del valor catastral del inmueble propiedad del destinatario.
- **Una tasa o tarifa vinculada con tal beneficio:** la tasa aplicable a la diferencia entre el último valor catastral y el elevado tras la conclusión de la obra.

Situaciones similares, en las que se establecen contribuciones de mejoras con la denominación de impuestos, ha analizado esta Suprema Corte desde el año dos mil, como demuestra la siguiente tesis jurisprudencial:⁴

CONTRIBUCIONES DE MEJORAS. EL ARTÍCULO 6o. DEL DECRETO LEGISLATIVO 308 REFORMADO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE ESTABLECE QUE LOS PREDIOS DESTINADOS A CASA HABITACIÓN, NO PAGARÁN EL IMPUESTO SOBRE AUMENTO DE VALOR Y MEJORÍA ESPECÍFICA DE LA PROPIEDAD, PREVISTO EN LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD, ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. Tomando en consideración que la naturaleza del impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, previsto en los artículos del 41 bis-9 al 41 bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, es la de una contribución de mejoras, en tanto se establece con motivo del hecho generador consistente en el beneficio particular a favor de determinadas personas con motivo de una obra pública tendente a satisfacer una necesidad colectiva, es claro que debe gravar sin excepción, a todos aquellos sujetos que reciban un beneficio especial consistente en el incremento del valor de los bienes por ubicarse dentro del área de la mejora. Por tanto, si el artículo 6o. del mencionado decreto legislativo, reformado mediante los diversos 109, 531 y 3, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León establece que los predios destinados a casa habitación dentro de fraccionamiento autorizado no pagarán el tributo de mérito hasta en tanto cambien el uso de suelo, contraviene la naturaleza jurídica de la contribución e infringe la garantía de equidad tributaria, en razón de que tratándose de sujetos que se encuentran en igual situación jurídica, a saber, ser propietarios o poseedores de predios ubicados dentro del área de beneficio de una obra pública programada, confiere un trato diverso al eximir a ese tipo de sujetos del pago de la contribución sin existir una justificación objetiva para ello.

⁴ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 77/2000, de la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, septiembre de 2000, página 71, con registro digital 191246.

En tales condiciones, dado que los artículos impugnados no plantean una mera imposición sobre la plusvalía en sí, como muestra de capacidad contributiva, sino que el llamado impuesto está necesariamente vinculado al beneficio que se obtiene de obras públicas, es claro que se trata de una contribución de mejoras y, como tal, su cumplimiento de los principios de justicia fiscal se debe analizar a partir de la correspondencia del tributo con el costo de la obra respectiva, en relación con el provecho obtenido de su ejecución.

Ahora bien, conforme a la mecánica del tributo en análisis se aplica una tasa a la base gravable que consiste en la diferencia entre el último valor catastral del predio y el que les corresponda con posterioridad a la terminación de la obra pública, sin embargo, se prevé que el monto a pagar nunca debe ser menor a determina cantidad de UMA's, es decir, se establece una cuota fija.

Lo anterior implica que incluso cuando no haya una plusvalía con motivo de la obra pública, se deba pagar esa cuota fija determinada en UMA's, lo que necesariamente transgrede el principio de proporcionalidad tributaria en la medida en que aun cuando uno haya un incremento positivo en el patrimonio del contribuyente derivado de la realización de una obra pública, se deberá pagar una cuota fija.

Así, la fijación de una cuota mínima, sin vinculación al costo erogado por el ayuntamiento en proporción al beneficio para el sujeto obligado, demuestra que las leyes introdujeron un elemento ajeno a la naturaleza de una contribución de mejoras, razón por la que, a mi juicio, procedía declarar inconstitucionales los denominados impuestos a la plusvalía.

Por las razones expuestas, aunque estuve de acuerdo con la mayoría de las decisiones adoptadas en sesión, expreso mi disidencia respecto de los temas abordados en este voto.

Atentamente

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 cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, en relación con la sentencia del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 53/2024, promovida por el Poder Ejecutivo Federal. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a doce de mayo dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2024.

En sesión de veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la **acción de inconstitucionalidad 53/2024**, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, en contra de preceptos contenidos en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial local el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés.

En el **Tema VI.2**, denominado "**Multa por no usar cubrebocas**", se declaró la invalidez del artículo 46, fracción VI, inciso a), párrafo segundo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2024, donde se usa como referencia para establecer una multa por no usar cubrebocas, para el caso de jornaleros, obreros, o trabajadores "**un día de salario de su jornal**". El precepto referido establecía expresamente lo siguiente:

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE AXTLA DE TERRAZAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024

“ARTÍCULO 46. Constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las siguientes

(...)

VI. MULTAS POR DESACATAMIENTO DE MEDIDAS SANITARIAS.

Estas multas se causarán por infracciones a acuerdos, disposiciones, convenios, y ordenamientos que emita la autoridad municipal, en coordinación con las autoridades sanitarias cuando se declare una epidemia, pandemia, o emergencia sanitaria, conforme a lo siguiente

- a) **No hacer uso de mascarilla (cubrebocas) cuando se determine obligatorio, con multa de 2 a 4 UMAS.**

A las y los infractores jornaleros, obreros, o trabajadores, la multa será de un día de salario de su jornal, conforme lo que establece el artículo 21 en sus párrafos sexto, y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Lo resaltado es propio].

Criterio mayoritario.

La mayoría de los integrantes del Pleno consideró, en suplencia de la queja deficiente, que dicha porción normativa resultaba **violatoria del principio de proporcionalidad** en la medida en que el jornal se refiere a lo que gana el trabajador por un día de trabajo y fijar la multa en razón del salario diario se consideró contrario a la protección constitucional relativa a que **“[e]l salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza”**, contenida en el artículo 123, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal, pues, bajo esa lógica, una persona que gana el promedio del mínimo diario (\$248.93 pesos) pagaría más por la multa que una persona a la que se le imponga el mínimo de la sanción prevista en el ordenamiento (2 UMA, equivalente a \$217.14 pesos).

Razones de concurrencia.

En primer lugar, debo señalar que **me manifesté en contra del régimen sancionatorio de la obligación de portar cubrebocas** previsto desde el párrafo primero del inciso a) de la fracción VI del artículo 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal 2024, pues **viola la seguridad jurídica** que garantiza el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque desde mi punto de vista, **la norma no describe con precisión la conducta sancionable**, toda vez que, como lo argumentó el Poder Ejecutivo Federal accionante, ni siquiera se menciona en qué lugares existe la obligación de portar el cubrebocas, lo que permite la arbitrariedad de las autoridades municipales, las cuales pueden sancionar a cualquier persona que no porten esas mascarillas, con la inseguridad jurídica en la determinación de la conducta punible.

En esa medida, si bien me manifesté a favor de la invalidez decretada por el Tribunal Pleno respecto del **párrafo segundo** del inciso a) de la fracción VI del artículo 46 de la Ley de Ingresos del Municipio de Axtla de Terrazas, San Luis Potosí, para 2024, que dice: **“A las y los infractores jornaleros, obreros, o trabajadores, la multa será de un día de salario de su jornal, conforme lo que establece el artículo 21 en sus párrafos sexto, y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**, me aparto de las consideraciones de la mayoría, porque, para mí, esta porción normativa **resulta inconstitucional por el simple hecho de formar parte del régimen sancionatorio de la obligación de portar mascarillas**, pero ahora aplicable a infractores jornaleros, obreros, o trabajadores, los cuales se verían afectados, en todo caso, de la **inseguridad jurídica** que predica la norma desde su párrafo primero.

Por estos motivos, es que me pronuncié a favor de la invalidez de las normas que fueron analizadas, pero con la concurrencia que se expone en este voto.

Atentamente

Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- 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 dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 53/2024, promovida por el Poder Ejecutivo Federal. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a doce de mayo dos mil veinticinco.- Rúbrica.