

**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 68/2023, así como el Voto Concurrente de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.**

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 68/2023**

**PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL**

**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

COTEJÓ

**SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS**

**SECRETARIA AUXILIAR: ERIKA LORENA LIZETTE ELIZONDO QUIROZ**

**ÍNDICE TEMÁTICO**

**Hechos:** El Poder Ejecutivo Federal promovió la presente acción de inconstitucionalidad contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco, en la que impugnó diversas disposiciones normativas contenidas en la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal de dicha entidad para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, relacionadas con la imposición de multa por realizar eventos sociales sin contar con el permiso correspondiente, así como por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales que no estén previstas en la propia norma, según la gravedad de la infracción.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Pág</b>
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA.</b>	Este Tribunal Pleno es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad.	13
<b>II.</b>	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.</b>	Se precisan y transcriben los preceptos impugnados.	13-14
<b>III.</b>	<b>OPORTUNIDAD.</b>	El escrito inicial es oportuno.	15
<b>IV.</b>	<b>LEGITIMACIÓN.</b>	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	15-17
<b>V.</b>	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.</b>	Se desestima la causa de improcedencia propuesta por el Ejecutivo local.	17-19
<b>VI.</b>	<b>ESTUDIO DE FONDO.</b>	Se establece la metodología del estudio en dos apartados	19-42
	<b>VI.1. Análisis del artículo que impone multa por realizar eventos sociales sin contar con el permiso correspondiente.</b>	El artículo que impone una multa por realizar eventos sociales tales como celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas sin contar con el permiso respectivo, vulnera el ejercicio de libertad de reunión.  Se declara la invalidez del precepto impugnado.	19-34
	<b>VI.2. Análisis del artículo que impone multas por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales que no estén previstas en la propia norma, según la gravedad de la infracción.</b>	El precepto que impone multas por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales en los artículos anteriores al numeral impugnado, según la gravedad de la infracción, no vulnera el principio de tipicidad.  Se reconoce la validez del numeral impugnado.	33-42

VII.	<b>EFFECTOS DECLARATORIA DE INVALIDEZ.</b>	Se precisa la disposición invalidada.	42-44
	<b>Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez.</b>	La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de la sentencia al Congreso del Estado de Jalisco.	42
	<b>Exhortación al congreso.</b>	Se exhorta al Congreso del Estado de Jalisco a abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad en lo futuro.	43
	<b>Notificaciones.</b>	Se ordena notificar la sentencia al municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley de ingresos, cuyo precepto se invalidó.	43-44
VIII.	<b>DECISIÓN.</b>	<p><b>PRIMERO.</b> Es <b>procedente y parcialmente fundada</b> la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p><b>SEGUNDO. Se reconoce la validez</b> del artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 29133/LXIII/23, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de enero de dos mil veintitrés, en atención al apartado VI de esta ejecutoria.</p> <p><b>TERCERO. Se declara la invalidez</b> del artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 29133/LXIII/23, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de enero de dos mil veintitrés, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.</p> <p><b>CUARTO.</b> La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Jalisco y conforme a los efectos precisados en el apartado VII de esta determinación.</p> <p><b>QUINTO.</b> Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	44-45

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 68/2023****PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL**VISTO BUENO  
SRA. MINISTRA**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

COTEJÓ

**SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS****SECRETARIA AUXILIAR: ERIKA LORENA LIZETTE ELIZONDO QUIROZ**

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente a la sesión del **veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 68/2023, promovida por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco, en la que se impugnan disposiciones normativas contenidas en la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés.

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.**

1. **Demanda inicial y normas impugnadas.** Por escrito recibido el dieciséis de febrero de dos mil veintitrés en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y registrado el diecisiete del citado mes y año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 98, fracción V, inciso c) y 101, ambos de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, publicada el veintiuno de enero de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial de la citada entidad.
2. Precisó como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco.
3. **Preceptos constitucionales que se estiman violados.** El Poder Ejecutivo Federal accionante considera que se violan los artículos 1, 9, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. **Conceptos de invalidez.** El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos aduce, en esencia, lo siguiente:

**PRIMERO.** Las multas establecidas en el artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, relativas a la celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, vulneran los principios de seguridad jurídica y legalidad, además del derecho a la libertad de reunión previstos en los artículos 9, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**A) Principios de seguridad jurídica y legalidad.**

Conforme a los principios de seguridad jurídica y legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que le estén expresamente concedidas, por lo que al actuar fuera del marco que regula su actuación sería arbitrario y contrario al régimen de legalidad.

Dichos principios se hacen extensivos al legislador, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación arbitraria de la ley, además de que los gobernados tengan plena certeza de a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

La protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de las personas, por lo que una forma de garantizar esta protección es que el actuar de la autoridad se acote en una ley, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Federal.

Estima que el artículo 98, fracción V, inciso c), de la ley impugnada, no genera certeza jurídica, pues su redacción debe ser clara y precisa para los gobernados, lo cual no acontece en el caso, ya que establece como una infracción la simple celebración de "bailes", "tertulias", "kermeses" o "tardeadas" sin definir con claridad qué debe entenderse por dichos conceptos y tampoco establece los elementos para determinar cómo se actualiza dicha infracción, porque si la conducta prohibitiva es la realización de espectáculos de carácter público, el legislador local no justifica el por qué se incluye en dicha categoría a los eventos como "bailes", "tertulias", "kermeses" o "tardeadas", sin especificar si se refiere a realizados en vía pública o en algún domicilio particular de los ciudadanos del municipio de El Arenal, Estado de Jalisco.

Así, la citada porción normativa no establece con claridad la forma en que se actualizará dicho supuesto de infracción, ni el momento en que se determinará actualizada la conducta infractora para el caso de realizar "bailes", "tertulias", "kermeses" o "tardeadas", ya sea en vía pública o en el interior del domicilio particular, lo cual genera incertidumbre y falta de certeza jurídica en contravención de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

#### **B) Derecho a la libertad de reunión.**

Indica que el artículo 98, fracción V, inciso c), de la ley impugnada, restringe de forma injustificada la libertad de reunión tutelada por los diversos 9 Constitucional, 11 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer como un supuesto de infracción la celebración "bailes", "tertulias", "kermeses" o "tardeadas", situación que implica una restricción injustificada de un derecho fundamental, ya que las autoridades municipales no pueden limitar el derecho de reunión, por tratarse de actividades que la Constitución Federal garantiza a los ciudadanos.

Refiere que el artículo 9, párrafo primero, de la Constitución Federal reconoce el derecho de asociación y de reunión, las cuales no pueden coartarse cuando dichas actividades sean pacíficas y su objeto sea lícito; sin dejar de advertir que, en los asuntos políticos de la nación, únicamente los ciudadanos mexicanos pueden tener participación.

Menciona que este Alto Tribunal estableció la diferencia entre el derecho de asociación y el de reunión, precisando que el primero encierra un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica, entre otras cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección; mientras que la libertad de reunión consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que desee, siempre que se realice de manera pacífica.

Dicha diferencia radica sustancialmente en que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos, lo que fue sustentado en la tesis aislada 1a. LIV/2010, de rubro: "LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS."<sup>1</sup>

Agrega que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 15, reconoce el derecho de reunión pacífica y, sobre este derecho humano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha referido que abarca tanto reuniones privadas, como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos.

Por tanto, el Estado no puede prohibir los actos que recaen dentro de las actividades que la Constitución Federal garantiza al individuo, los cuales puede ejecutar libremente, sin permiso o gracia de la autoridad.

El artículo 98, fracción V, inciso c), de la ley impugnada establece como una conducta sancionable (si no hay permiso expedido previamente) la celebración de "bailes", "tertulias", "kermeses" o "tardeadas", lo cual implica la imposición de una restricción injustificada al ejercicio de un derecho fundamental como lo es la libertad de reunión, en tanto que el precepto impugnado no especifica si dichas conductas serán sancionables si se desarrollan en la vía pública o en propiedad privada.

Expresa que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 34/2019, determinó declarar la invalidez de diversas porciones normativas de la Ley de Ingresos del Municipio de Venado, del Estado de San Luis Potosí, por las mismas razones que expone en este asunto.

---

<sup>1</sup> Tesis 1a. LIV/2010, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 927, registro digital 164995.

Considera que se actualiza la inconstitucionalidad del precepto analizado, pues limita de forma injustificada el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes del municipio de El Arenal, Estado de Jalisco y establece una conducta prohibitiva que no resulta necesaria, lo cual es violatorio de los artículos 9, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues restringe la libertad de reunión.

**Segundo.** El artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, en lo correspondiente a la porción normativa "tertulias", vulnera los principios de seguridad jurídica y legalidad, así como el derecho a la intimidad previstos en los artículos 14 y 16 de la constitucionales.

Refiere que la porción normativa contenida en el artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, reclamada, prevé el cobro de una multa por concepto de "tertulias" cuando no se haya solicitado con antelación el permiso de la autoridad correspondiente.

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, por "tertulia" se entiende "la reunión de personas que se juntan habitualmente para conversar sobre algún tema"; por lo tanto, ésta podría llevarse a cabo en espacios como corredores, banquetas, plazas comerciales, cafés, salones o domicilios particulares, de ahí que, resulta absurdo que se pretenda equiparar con una fiesta o evento público, ya que las tertulias pueden realizarse de manera espontánea entre dos o más personas, lo que imposibilitaría tramitar un permiso previo para su celebración.

Sostiene que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 15, reconoce el derecho de reunión pacífica, además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que tal derecho abarca tanto reuniones privadas como las que se celebran en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos.

Por ello, el Estado no puede concesionar los actos que recaen dentro de las actividades que la Constitución Federal garantiza al individuo y que las personas pueden realizar libremente sin permiso de la autoridad.

En el caso, la disposición impugnada pretende establecer el cobro de una multa por concepto de la realización de "tertulias" en el municipio de El Arenal, Estado de Jalisco, cuando no se haya solicitado previamente el permiso correspondiente, lo cual implica la imposición de una restricción injustificada e innecesaria para el ejercicio de los derechos fundamentales como lo es el derecho a la intimidad.

Indica que el derecho humano a la privacidad o intimidad tiene su fundamento en el artículo 16 de la Constitución Federal, el cual también contiene el derecho a la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad es salvaguardar el respeto al ámbito de la vida privada, excluida del conocimiento ajeno y de las injerencias arbitrarias de las autoridades, por lo que representa un derecho fundamental, resultado de los ámbitos constitucional y convencional, ya que en el ámbito internacional el derecho fundamental a la privacidad se encuentra tutelado el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el diverso 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Respecto al derecho a la intimidad la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de autoridades. En este orden de ideas, el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada.

De esta manera, establecer el pago de una multa económica por la realización de "tertulias", cuando no se haya solicitado previamente el permiso correspondiente, constituye una intromisión injustificada en la vida privada de las personas, ya que podría tratarse de actos espontáneos celebrados en el domicilio particular de las personas.

**Tercero.** Lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica, en su vertiente de taxatividad.

Afirma que, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 1o. y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los principios de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad y de seguridad jurídica, al momento de tipificar como antijurídicas algunas conductas de los gobernados, el legislador tiene la obligación de observar que las normas que expida establezcan todos los elementos necesarios para que la actuación de la autoridad encargada de su aplicación se encuentre acotada y su pronunciamiento sobre la imposición de sanciones tenga invariablemente un sentido objetivo y de ninguna manera arbitrario.

Mientras que el principio de legalidad, en su aspecto de tipicidad, supone, la presencia de una ley escrita, estricta y previa (*lex certa*) que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones aplicables.

Precisa que el derecho administrativo sancionador consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas. De modo que, atendiendo a la garantía de legalidad en materia de sanciones administrativas, el tipo normativo debe contener la descripción precisa de la conducta considerada ilícita a partir de elementos unívocos y ciertos, para que la autoridad que aplica la normatividad sancionadora y el destinatario de la normativa, tengan plena certeza y seguridad jurídica de su alcance, significado y consecuencia, por lo que la descripción de la norma no debe ser vaga ni imprecisa, ante el riesgo de un excesivo arbitrio del órgano encargado de sancionar, que pueda conculcar los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica.

Al respecto, aduce que este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P./J.100/2006,<sup>2</sup> determinó que los principios de tipicidad y de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, los cuales se manifiestan como una exigencia al legislador para que lleve a cabo una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas, así como de las sanciones correspondientes y, en relación con el tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado en su jurisprudencia, al analizar el artículo 9o. de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que los principios establecidos en dicha disposición convencional resultan aplicables a la materia sancionatoria administrativa.

Agrega que la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, una naturaleza similar a la de éstas, debido a que ambas implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta antijurídica.

Concluye que para que exista seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva administrativa exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar; de manera que, conforme a los principios de legalidad y taxatividad, la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual también da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad.

En ese sentido, al expedir la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintitrés, el legislador local no cumplió con los principios de legalidad y seguridad jurídica, en su vertiente de taxatividad, ya que el artículo 101 establece que son sancionables: *“Todas aquellas infracciones por violaciones a esta Ley, además leyes y ordenamientos municipales, que no se encuentren previstas en los artículos anteriores, serán sancionadas, según la gravedad de la infracción, con una multa,(sic) de: \$707.85 a \$4,081.17.”*

Considera que la citada disposición viola el artículo 14 de la Constitución Federal, porque se trata de un tipo de infracción abierta que permite a las autoridades administrativas integrar en “otros ordenamientos municipales” las conductas supuestamente infractoras, lo cual no permite a los gobernados conocer con certeza las posibles conductas tipificadas como infracción y, en consecuencia, el legislador local faltó a su obligación de establecer las infracciones a la ley de forma precisa y clara.

Lo anterior, debido a que la forma en la que se determina dicha infracción permite un margen amplio para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación, ya que corresponderá a éstas determinar qué conductas pueden ser sancionadas y el destinatario de la norma no conoce las hipótesis que constituyen una infracción a la ley, dado que pueden estar previstas en cualquier tipo de ordenamiento municipal, con lo cual se genera falta de certeza jurídica.

En suma, estima que los artículos 98, fracción V, inciso c), y 101, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, resultan inconstitucionales conforme a lo dispuesto por los artículos 1o., 9o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al vulnerar los principios de legalidad y seguridad jurídica en su vertiente de taxatividad, así como los derechos a la libertad de reunión e intimidad.

Finalmente, solicita a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que vincule al Congreso del Estado de Jalisco para que en lo futuro se abstenga de expedir normas en el mismo sentido y que incurran en la misma inconstitucionalidad alegada.

<sup>2</sup> Jurisprudencia P./J.100/2006, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 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”.

5. **Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante proveído de Presidencia de siete de marzo de dos mil veintitrés, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **68/2023** y la turnó a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente.
6. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, la Ministra instructora admitió a trámite el presente asunto, ordenó dar vista a las autoridades que emitieron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que antes del cierre de instrucción manifestara lo que a su representación correspondiera.
7. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Jalisco.** Mediante escrito recibido el once de mayo de dos mil veintitrés por este Alto Tribunal, la Presidenta y Secretarías de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Jalisco, comparecieron en representación del Poder Legislativo de la entidad a rendir el informe correspondiente. En el cual expresan lo siguiente:
  - La facultad para regular y calificar cuáles conductas pueden constituir riesgos para la seguridad de una comunidad sujetas a ser reguladas por autoridad pública municipal, corresponde por mandato constitucional, a los municipios, los que a su vez materializan su voluntad mediante la expedición de normas de aplicación municipal.
  - Conforme a lo previsto en los artículos 28, fracción IV, de la Constitución Federal y 135 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como el 37, fracción I, de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, todos del Estado de Jalisco, la ley se expidió por mandato constitucional y en cumplimiento a ordenamientos aplicables a los poderes, en los tres niveles de gobierno.
  - Refiere que la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, es acorde al orden constitucional vigente; pues de los preceptos normativos se advierte que la pena contemplada por la comisión de la conducta regulada, establece con claridad el sujeto, el acto o conducta sancionable, así como los montos en razón de la gravedad de la falta.
  - La ley impugnada cumple con los parámetros de legalidad suficientes para ser considerada constitucional, a la luz de los derechos humanos previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal.
  - La porción normativa impugnada, no restringe el derecho a la libertad de reunión, reconocido en el artículo 9° de la Constitución Federal, y numerales diversos del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, así como de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, porque con la aprobación de los preceptos impugnados, el legislador persigue sancionar conductas individuales, que puedan alterar el orden público y afecte la tranquilidad y seguridad de terceros.
  - Lo que se pretende es sancionar la omisión de contribuir con la obligación que tiene el Municipio al orden y la seguridad, pero de ninguna manera prohíbe o inhibe la libre reunión, únicamente fortalece el mecanismo para la atención del orden público y la seguridad de los organizadores y de terceros ajenos a la celebración.
  - Al establecerse permisos para la celebración de festejos de diversa índole, la autoridad reconoce el derecho humano a la libre reunión, pero además, procura que ésta se desarrolle en condiciones de seguridad, por lo que una vez cubierto el requisito administrativo referido como la obtención de un permiso por parte de la autoridad municipal, la autoridad no solo no inhibe el derecho humano a la libertad de reunión, sino que contribuye al desarrollo de celebraciones en el marco del orden y la seguridad.
  - La ley conlleva la protección de un derecho humano diverso, el derecho a la seguridad, por lo que de la lectura de los numerales 98 y 101 de la ley impugnada, éstos no trastocan ni prohíben las celebraciones contempladas por dichos preceptos, únicamente pretende regularlas.
  - Debe retomarse lo resuelto por el Tribunal Pleno del Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 29/2011, en la que se aclaró que las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos denominados disposiciones, y se definió el principio de taxatividad como 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.

- En ese asunto, se reconoce que la precisión de las disposiciones es una cuestión de grado, por ello, lo que se busca con ese tipo de análisis es no 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. Esto es, que el precepto sea lo suficientemente claro como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió su cometido.
- En relación con el grado de precisión que se exige en las normas penales, en dicha acción de inconstitucionalidad, el Tribunal Pleno citó la jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.), de la Primera Sala, de rubro: “PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES. ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”.
- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que el principio de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma.
- Aplicable por analogía, el asunto citado, permite establecer la exigencia real de la norma en cuanto a la precisión en la definición de las conductas sancionables por autoridad administrativa, en el caso sanciones previstas en una Ley de Ingresos.
- Contrario a lo sostenido por el Presidente de la República, la norma cumple con los principios de taxatividad aplicable, por cuanto define los elementos esenciales, de forma suficiente para que el ciudadano conozca que se encuentra en el supuesto de una conducta punitiva, tenga certeza sobre la conducta particular que se comete, y desde luego, la sanción que podría imponerse de resultar culpable.
- La facultad de emitir leyes en materia de ingresos para los municipios en el Estado, corresponde por mandato constitucional al poder legislativo, el que a su vez materializa su voluntad mediante la expedición o modificación de una norma.
- En el caso de Jalisco, el numeral 35 de la Constitución local da legitimidad a los actos del poder legislativo, estableciéndole facultades y obligaciones, siendo la principal, emitir normas de carácter general que regulen la actividad en sociedad de los habitantes en el Estado.
- Los actos que se plantean en los preceptos impugnados son de reciente imposición, pues no se encontraban regulados de manera previa, porque resultan de una serie de necesidades y conductas sociales, susceptibles de prevenirse en materia de derecho a la seguridad.
- Contrario a lo sostenido por la parte accionante, no es posible asumir que con la entrada en vigor de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, se vulneren los derechos humanos de libre reunión, consagrado en el numeral 9° constitucional, ello porque su vigencia no inhibe ni prohíbe o reprime, la libre reunión en el desarrollo de las celebraciones sociales, sean públicas o privadas, definidas por la ley referida.
- Con la entrada en vigor del precepto en cuestión, se actualiza y se perfeccionan los alcances de la norma, al tipificar de manera aún más descriptiva, precisa y actual, la conducta prohibida.
- Aunque el derecho impugnado impone nuevas obligaciones al ciudadano, también lo es que la jurisprudencia legitima la descripción típica de las conductas cuando se verifica la necesidad real de protección de los intereses de la comunidad, y se justifica para garantizar la pacífica convivencia de los asociados, previa evaluación de acuerdo con las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en un momento determinado, y siempre que el poder punitivo se ejerza en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales, de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro, lo que para el caso se traduce en exigir el aviso a la autoridad municipal mediante el trámite de un permiso para las celebraciones de tipo social, en la procuración del orden y la seguridad públicas, sin que ello implique violaciones al derecho humano de libre reunión, por cuanto la porción normativa impugnada únicamente impone la obligación de acercarse a la autoridad municipal para la obtención del permiso correspondiente, lo que de ninguna forma implica una prohibición para el desarrollo de semejantes celebraciones.
- La ley en cuestión no persigue limitar derechos humanos de los particulares sino lo contrario, conlleva mejores prácticas en materia de policía y buen gobierno, porque la ley impugnada, no contraviene derechos humanos vigentes, sino que persigue fortalecer el marco jurídico en la entidad, perfeccionando sus alcances, adecuándola a las necesidades y conductas actuales.

- Por lo que la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, no es contraria a los principios de legalidad y certeza jurídica, en tanto da a conocer a los gobernados el comportamiento o conducta considerada incorrecta y, de esa manera, se colma el tipo de la infracción y se impide su aplicación arbitraria por parte de la autoridad.
  - La Ley aprobada no da pie a la arbitrariedad de la autoridad para elegir de forma libre una sanción distinta sobre una misma conducta y, en ese sentido, dicha sanción no podrá ser de mayor o menor grado para una misma conducta, por lo que no genera incertidumbre en el gobernado, quien no pierde certeza de la conducta y la sanción, porque ésta guarda la previsibilidad legal.
8. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.** Por escrito recibido el diez de mayo de dos mil veintitrés por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Isidro Rodríguez Cárdenas, Director de lo Contencioso de la Dirección General Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en representación del titular del citado Poder Ejecutivo del Estado, compareció a rendir el informe solicitado en el que manifestó que los artículos cuya invalidez se demandó no son producto de un acto imputable al gobernador constitucional de la entidad, sino exclusivo del Poder Legislativo local.
9. En adición a lo anterior, expresó que la promulgación del decreto impugnado se llevó a cabo en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 31, 32 y 50, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; asimismo, refiere que se solicita que se tenga como tercero interesado al Municipio de El Arenal, Estado de Jalisco, a fin de que se respete su derecho a la tutela judicial efectiva.
10. **Pedimento del Fiscal General de la República y manifestación de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** El citado funcionario no formuló pedimento; sin embargo, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal formuló alegatos.
11. **Cierre de la instrucción.** Mediante proveído de seis de septiembre de dos mil veintitrés, se decretó el cierre de la instrucción y se tuvieron por formulados los alegatos correspondientes.

#### I. COMPETENCIA.

12. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; toda vez que en ella el Ejecutivo Federal promueve este medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.

#### II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

13. Las normas combatidas por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en su demanda son los artículos 98, fracción V, inciso c) y 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, publicada el veintiuno de enero de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial de la mencionada entidad.
14. Los preceptos citados, relativos al establecimiento de una multa económica por la celebración de “bailes”, “tertulias”, “kermeses” o “tardeadas”, cuando no se haya solicitado previamente el permiso correspondiente, así como la imposición de multas por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales que no estén previstas en la propia norma, según la gravedad de la infracción; cuyo contenido es el siguiente:

<b>LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL ARENAL, JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023</b>	
<b>1.</b>	<p><b>Artículo 98.-</b> 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:</p> <p style="text-align: right;">TARIFA</p> <p>(...)</p> <p>V. Violaciones al Bando de Policía y Buen Gobierno y a la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco y su Reglamento:</p> <p>(...)</p> <p>c) En caso de celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, sin el permiso correspondiente, se impondrá una multa,(sic) de: \$280.34 a \$1,810.78.</p> <p>(...)</p>
<b>2.</b>	<p><b>Artículo 101.-</b> Todas aquellas infracciones por violaciones a esta ley, demás leyes y ordenamientos municipales, que no se encuentren previstas en los artículos anteriores, serán sancionadas, según la gravedad de la infracción, con una multa, de:\$ 107.85 a \$ 4,081.17</p>

### III. OPORTUNIDAD.

15. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup> establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.
16. En el caso, la acción de inconstitucionalidad se presentó dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la ley reglamentaria. Así, el cómputo inició el domingo veintidós de enero y venció el lunes veinte de febrero de dos mil veintitrés, ya que la norma reclamada fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Jalisco el veintiuno de enero del citado año.
17. En consecuencia, si la demanda se presentó el dieciséis de febrero de dos mil veintitrés en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se concluye que la acción es oportuna.

### IV. LEGITIMACIÓN.

18. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la titular de la Consejería Jurídica, es un ente legitimado para promover este medio de control constitucional; por otro lado, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>4</sup> prevé que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello y, por su parte, el párrafo tercero del referido precepto, dispone que 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.
19. En el caso, el Poder Ejecutivo Federal acude por conducto de la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, quien acredita su personalidad con la copia certificada de su nombramiento; así como atento a lo dispuesto en los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup> y 4º. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>6</sup> y promueve la demanda contra diversos preceptos contenidos en la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Estado de Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés; pues considera que existe violación a los principios de libertad de reunión, seguridad jurídica y legalidad, previstos en los artículos 9º, 14 y 16, constitucionales; de manera que cuenta con legitimación para impugnarlos.
20. Por tanto, cuenta con legitimación para promover este medio de control constitucional.

### V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIEMIENTO.

21. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, de forma que se procede al análisis de las causas de improcedencia formuladas por las partes, así como aquellas que se adviertan de oficio.

<sup>3</sup> **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.

<sup>4</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.  
(...)

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.

<sup>5</sup> **Artículo 90.** La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La (sic DOF 02-08-2007) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

La función de Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley. El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.

<sup>6</sup> **Artículo 4o.-** La función de Consejero Jurídico, prevista en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estará a cargo de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Al frente de la Consejería Jurídica habrá un Consejero que dependerá directamente del Presidente de la República, y será nombrado y removido libremente por éste.

Para ser Consejero Jurídico se deben cumplir los mismos requisitos que para ser Fiscal General de la República.

A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal le serán aplicables las disposiciones sobre presupuesto, contabilidad y gasto público federal, así como las demás que rigen a las dependencias del Ejecutivo Federal. En el reglamento interior de la Consejería se determinarán las atribuciones de las unidades administrativas, así como la forma de cubrir las ausencias y delegar facultades.

22. El Poder Ejecutivo local en su informe expresa que su intervención en el proceso legislativo de las normas reclamadas se limitó únicamente a la sanción, promulgación y ordenó su publicación, por lo que deberá declararse su constitucionalidad.
23. Tales argumentos se desestiman, porque lo cierto es que el ejecutivo local, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas impugnadas para otorgarles plena validez y eficacia —tal como el propio poder local lo reconoce en su informe—, se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma, por lo que debe responder por la validez de sus actos.
24. Sustenta lo expresado, la jurisprudencia P./J. 38/2010, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.”**<sup>7</sup>
25. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado en la acción de inconstitucionalidad ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, se procede a realizar el estudio de fondo.
26. Las consideraciones de los apartados que anteceden son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

#### VI. ESTUDIO DE FONDO.

27. El estudio de fondo se dividirá en dos apartados principales: (i) multas por realizar eventos sociales sin el permiso correspondiente; y, ii) multas por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales que no estén previstas en la propia norma, según la gravedad de la infracción.

##### VI.1. Análisis del artículo que impone multas por realizar eventos sociales sin contar con el permiso correspondiente.

28. En el primer concepto de invalidez la accionante sostiene, en esencia, que las multas establecidas en el artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, relativas a la celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, vulneran los principios de seguridad jurídica y legalidad, además del derecho a la libertad de reunión, previstos en los numerales 9, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
29. Estima que el artículo 98, fracción V, inciso c), de la ley impugnada, no genera certeza jurídica, pues su redacción debe ser clara y precisa para los gobernados, lo cual no acontece en el caso, ya que establece como una infracción la simple celebración de “bailes”, “tertulias”, “kermeses” o “tardeadas” sin que definir con claridad qué debe entenderse por dichos conceptos y tampoco establece los elementos para determinar cómo se actualiza dicha infracción, porque si la conducta prohibitiva es la realización de espectáculos de carácter público, el legislador local no justifica el por qué se incluye en dicha categoría a los eventos como “bailes”, “tertulias”, “kermeses” o “tardeadas”, sin especificar si se refiere a realizados en vía pública o en algún domicilio particular de los ciudadanos del municipio de El Arenal, Estado de Jalisco.
30. Indica que el artículo 98, fracción V, inciso c), de la ley impugnada, restringe de forma injustificada la libertad de reunión tutelada por los artículos 9 constitucional, 11 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer como un supuesto de infracción la celebración “bailes”, “tertulias”, “kermeses” o “tardeadas”, situación que implica una restricción injustificada de un derecho fundamental, ya que las autoridades municipales no pueden limitar el derecho de reunión, por tratarse de actividades que la Constitución Federal garantiza a los ciudadanos.

---

<sup>7</sup> El texto es el siguiente: “Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.” Jurisprudencia P./J. 38/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1419, registro digital 164865.

31. Añade que el artículo 98, fracción V, inciso c, de la ley impugnada establece como una conducta sancionable (si no hay permiso expedido previamente) la celebración de “bailes”, “tertulias”, “kermeses” o “tardeadas”, lo cual implica la imposición de una restricción injustificada al ejercicio de un derecho fundamental como lo es la libertad de reunión, en tanto que el precepto impugnado no especifica si dichas conductas serán sancionables si se desarrollan en la vía pública o en propiedad privada.
32. En el segundo concepto de invalidez la accionante, en esencia, refiere que el artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, en lo correspondiente a la porción normativa “tertulias”, vulnera los principios de seguridad jurídica y legalidad, así como el derecho a la intimidad previstos en los numerales 14 y 16 de la constitucionales.
33. Asimismo, precisa que, de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, por “tertulia” se entiende “la reunión de personas que se juntan habitualmente para conversar sobre algún tema”; por lo tanto, ésta podría llevarse a cabo en espacios como corredores, banquetas, plazas comerciales, cafés, salones o domicilios particulares. De ahí que, resulta absurdo que se pretenda equiparar con una fiesta o evento público, ya que las tertulias pueden realizarse de manera espontánea entre dos o más personas, lo que imposibilitaría tramitar un permiso previo para su celebración.
34. Expresa que la porción normativa contenida en el artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, reclamada, prevé el cobro de una multa por concepto de “tertulias” cuando no se haya solicitado con antelación el permiso de la autoridad correspondiente.
35. Aduce que establecer el pago de una multa económica por la realización de “tertulias”, cuando no se haya solicitado previamente el permiso correspondiente, constituye una intromisión injustificada en la vida privada de las personas, ya que podría tratarse de actos espontáneos celebrados en el domicilio particular de las personas.
36. En principio, es menester indicar que el artículo 9, párrafo primero, de la Constitución Federal reconoce el **derecho de asociación y de reunión**, en el sentido de que no pueden coartarse aquellas que sean pacíficas con cualquier objeto lícito, pero sólo los ciudadanos podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.
37. Al interpretar dicho precepto, este Alto Tribunal ha diferenciado entre el derecho de asociación y el de reunión, precisando que si bien comparten ciertos aspectos tienen una connotación distinta, pues el primero encierra un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica, entre otras cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección, mientras que la **libertad de reunión** consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que desee, siempre que se realice de manera pacífica. (énfasis añadido).
38. Así, se ha indicado que la diferencia sustancial entre ambas prerrogativas es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos.
39. Sirve de apoyo, la tesis aislada 1ª. LIV/2010, de rubro: “**LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS.**”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> El texto indica: “El derecho de libertad de asociación consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe confundirse con la libertad de reunión prevista en el mismo artículo constitucional. El primero es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. En cambio, la libertad de reunión, aunque es un derecho que mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica. La diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos”. Emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 927, registro digital 164995.

40. Expuesto lo anterior, es conveniente citar el precepto impugnado que establece:

<b>LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL ARENAL, JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023</b>	
<b>Artículo 98.-</b> 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:	TARIFA
(...)	
V. Violaciones al Bando de Policía y Buen Gobierno y a la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco y su Reglamento:	
(...)	
c) En caso de celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, sin el permiso correspondiente, se impondrá una multa,(sic) de: \$280.34 a \$1,810.78.	
(...)	

41. El precepto transcrito prevé la imposición de una multa para sancionar la conducta consistente en la celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, por no contar con el permiso correspondiente.
42. Como se ve, la norma impugnada establece el cobro de una multa por no contar con el permiso correspondiente para realizar eventos sociales precisados.
43. Lo expuesto pone en evidencia que la medida legislativa analizada incide en el ejercicio del derecho en cuestión, pues condiciona la libertad de reunión a la obtención de un permiso y, en caso contrario, se sanciona la celebración de alguno de los eventos referidos.
44. Ante esa sanción, y en virtud de que la norma impugnada no se sustenta en una de las denominadas “categorías sospechosas”, previstas en el artículo 1° constitucional, corresponde ahora determinar si la medida legislativa supera las etapas del test de proporcionalidad ordinario, a saber: a) si tiene un fin constitucionalmente válido; b) si es idónea; y, c) si es necesaria.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Sirve de apoyo, la jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.), de rubro y texto: “**CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.** Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional”. Emitida por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 8, registro digital 2012589.

Asimismo, sustenta lo anterior, la tesis 1a. CCLXIII/2016, de la Primera Sala de este Alto Tribunal de rubro: “**TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.** El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo”. Emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 915, registro digital 2013156.

45. En el caso, se estima que no se supera la primera grada,<sup>10</sup> pues la norma impugnada no tiene un fin constitucionalmente válido, porque busca desincentivar el que no se realicen eventos tales como celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, por no contar con el permiso respectivo, lo cual no encuentra justificación alguna, por lo que el legislador local restringe o incide en el ejercicio de libertad de reunión, pues no determina cuál es el valor, interés, bien o principio que persigue con la imposición de la multa.
46. De la revisión de los procedimientos o antecedentes legislativos de la norma impugnada, se advierte que **Congreso estatal no justificó por qué se requería contar con el permiso correspondiente para realizar alguno de los eventos mencionados, para que, de no contar con el mismo, ello daría lugar a la imposición de una multa, cuya razonabilidad pudiera ser estudiada por este Tribunal Pleno.**
47. En efecto, de la exposición de motivos que obra en autos, remitida por el Congreso local al rendir su informe, no se advierte el fin constitucionalmente válido para requerir el permiso referido, para de ahí imponer las multas correspondientes por los eventos precisados, pues únicamente se asentó lo siguiente:

*Aunado a que en el ejercicio 2019 se presentó la última modificación a la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal y los ejercicios 2020, 2021 y 2022 las tarifas no han sufrido cambio alguno, el Ayuntamiento de El Arenal, Jalisco, propone en la presente Iniciativa de Ley de Ingresos un incremento general del 7% a las cuotas y tarifas de los rubros de derechos, productos, contribuciones especiales y aprovechamientos, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), previsto para el 2023 por el Banco de México, considerando que esto permitirá la actualización de las cuotas y tarifas, a fin de establecer un equilibrio entre los servicios que se otorgan y el costo que representa otorgarlos, sin que se vea afectada la capacidad adquisitiva del municipio para obtener los bienes y servicios que se requieren para solventar las crecientes necesidades de la población en cuanto a obras, servicios,*

*infraestructura, programa sociales y de innovación de la administración pública municipal.*

*El incremento general, junto con las particularidades que aquí se proponen, permitirá fortalecer las finanzas públicas del municipio, con el menor impacto en la economía de los contribuyentes, considerando que realizar incrementos desmedidos a las cuotas y tarifas de los impuestos, derecho, y contribuciones de mejoras, pudiera generar cuentas incobrables o generar la imposibilidad de pago por parte de los usuarios\*.*

<sup>10</sup> Apoya lo expuesto, la tesis aislada 1a. CCLXV/2016 (10a.), de rubro y texto siguientes: **“PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.** Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos”. Emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 902, registro digital 2013143.

48. De lo anterior, podemos advertir que únicamente se precisa la facultad que le otorga al municipio el numeral 115, fracción IV, de la Constitución Federal, para allegarse de recursos, debido a que las tarifas no habían sufrido cambio alguno en los ejercicios dos mil veinte, dos mil veintiuno y dos mil veintidós, por lo que el Ayuntamiento de El Arenal, Estado de Jalisco propuso en la iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés un incremento general del siete por ciento (7%) a las cuotas y tarifas de los rubros de derechos, productos, contribuciones especiales y aprovechamientos, conforme el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), previsto para el dos mil veintitrés por el Banco de México, con el fin de establecer un equilibrio entre los servicios que se otorgan y el costo que representa otorgarlos.
49. Incluso, se destacó que ese incremento general permitiría fortalecer las finanzas públicas del municipio, con el menor impacto en la economía de los contribuyentes.
50. Luego, si bien el legislador local expone las razones que persigue para incrementar las cuotas y tarifas en un siete por ciento debido a que en años recientes no habían sufrido una modificación, ello conforme el índice Nacional de Precios previsto para dos mil veintitrés, fijado por Banco de México, lo cierto es que no se justifica el fin válido para imponer las multas por no contar con los permisos correspondientes por realizar eventos tales como bailes, tertulias, kermeses o tardeadas.
51. Por ende, en virtud de que el legislador no justificó en el proceso legislativo que dio origen a la norma cuestionada la razón para imponer la multa por no contar con el permiso correspondiente para realizar los eventos antes mencionados, resulta la inconstitucionalidad de la norma.
52. No pasa inadvertido que el Congreso del Estado de Jalisco al rendir su informe expresa, en esencia, que lo que se pretende es sancionar la omisión de contribuir con la obligación del municipio de mantener el orden y la seguridad, pero que de ninguna forma prohíbe o inhibe la libre reunión, porque únicamente fortalece el orden público y la seguridad de los organizadores e incluso de terceros.
53. Sin embargo, tampoco puede estimarse como un fin constitucionalmente válido, el que para mantener el orden y la seguridad pública se tenga que imponer una multa por no contar con el permiso correspondiente por realizar los eventos mencionados, puesto que, en ese caso, no se logra la consecución del fin que sería mantener el orden y la seguridad pública, porque el sólo hecho de contar con el permiso respectivo no garantiza que tal orden y seguridad serán tutelados.
54. Por tanto, si no se advierte una justificación válida a la restricción del derecho a la libertad de reunión que implica la sanción pecuniaria prevista en las normas impugnadas, ya sea de los trabajos legislativos respectivos, ni de lo que aduce el legislador local en su informe, ni del propio texto normativo combatido, entonces debe concluirse que tal disposición es inconstitucional.
55. Aunado a lo anterior, es menester precisar que la norma impugnada sanciona a los particulares por realizar los eventos antes descritos, por no contar con el permiso correspondiente, aspecto este último que incluso ha sido declarado inconstitucional por este Tribunal Pleno.
56. Así es, este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 34/2019,<sup>11</sup> analizó normas de contenido similar a las que ahora se estudian, por prever el cobro de un derecho por la expedición de permisos para realizar eventos sociales particulares tales como bodas, XV años, bautizos, fiestas particulares, bailes con motivo de tres años o cumpleaños, entre otros, en casa propia o de terceros, con la condicionante que fueran sin fines de lucro.
57. Asimismo, en dicha ejecutoria se precisó que el artículo 9, párrafo primero, de la Constitución Federal reconoce el derecho de asociación y de reunión, en el sentido de que no pueden coartarse aquellas que sean pacíficas con cualquier objeto lícito, pero sólo los ciudadanos podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.
58. También se indicó que este Alto Tribunal, al interpretar dicho precepto, ha diferenciado entre el derecho de asociación y el de reunión, puntualizando que si bien comparten ciertos aspectos tienen una connotación distinta, pues el primero encierra un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica, entre otras cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda

<sup>11</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 34/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, dos de diciembre de dos mil diecinueve, en cuanto al tema que nos ocupa se aprobó 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 Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema II, referente al derecho a la intimidad y libertad de reunión, consistente en declarar la invalidez de los artículos 37, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Alaquines, 37, fracción VIII, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Salinas, 32, fracción X, incisos a), b) y d), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Ciro de Acosta y 36, fracción VII, inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Venado, todas del Estado de San Luis Potosí, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial "Plan de San Luis" el diez de enero de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular voto concurrente.

- establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección, mientras que **la libertad de reunión** consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que desee, siempre que se realice de manera pacífica.
59. De igual forma, se destacó en esa ejecutoria, que la diferencia sustancial entre ambas prerrogativas es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos.
  60. Asimismo, se determinó que la medida legislativa, ahí analizada, incidía en el alcance o contenido del derecho en cuestión, por condicionar la libertad de reunión al pago de un derecho por concepto de expedición del permiso o autorización del ente competente.
  61. Por tanto, en esa ejecutoria, este Alto Tribunal concluyó que resultan inconstitucionales aquellas normas que prevén el cobro de un derecho por la expedición de permisos para realizar eventos sociales particulares, en casa propia o de terceros, siempre que sean sin fines de lucro.
  62. Dicha inconstitucionalidad deriva al condicionar el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes de dichos municipios al pago para la obtención del permiso respectivo, restricción que carece de fundamento constitucional y legal.
  63. De igual manera, este Tribunal Pleno analizó normas que establecían el cobro de derechos por la expedición de permisos para la realización de eventos en espacios públicos y en sus domicilios particulares tales como bodas, quince años, bautizos u otros, como fue al fallar la acción de inconstitucionalidad 11/2022,<sup>12</sup> en la que se declaró la invalidez de dichos preceptos por vulnerar el ejercicio del derecho de reunión al condicionar la expedición de un permiso previo por realizar tales eventos.
  64. Así, el ejercicio del derecho de reunión en espacios públicos no puede limitarse a la emisión de una autorización previa por parte del Estado para su realización, por lo que tampoco puede limitarse o condicionarse su ejercicio en espacios privados, justamente porque esa restricción carece de fundamento constitucional o legal aplicables.
  65. En ese orden de ideas, si la multa prevista en la norma impugnada tiene como finalidad castigar y, en consecuencia, desincentivar la conducta consistente en llevar a cabo bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, sin haber tramitado y pagado con antelación un permiso o autorización para ello, entonces debe concluirse que tal fin no resulta constitucionalmente válido, ya que ha sido criterio de este Pleno que el ejercicio del derecho de reunión (en espacios públicos y privados) no puede limitarse a la emisión de una autorización previa por parte del Estado para su realización.
  66. En consecuencia, si la norma reclamada no supera la primer grada del test de proporcionalidad (porque no tiene un fin constitucionalmente válido) al imponer una multa por celebrar alguno de los eventos enunciados (tales como bailes, tertulias, kermeses o tardeadas) por no contar con el permiso correspondiente, entonces es de concluirse que se restringe injustificadamente el ejercicio de libertad de reunión, por lo que el precepto impugnado es inconstitucional.
  67. Dado el resultado alcanzado, no es necesario verificar el resto de las gradas del test de proporcionalidad, como son la idoneidad de la medida y la necesidad de ésta.
  68. Por ende, se estima **fundado** el concepto de invalidez propuesto por la accionante, por lo que se impone declarar la invalidez del artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés.
  69. Atento lo anterior, resulta innecesario ocuparse de lo expuesto en el segundo concepto de invalidez, en el que se impugna de manera específica lo relativo a la porción normativa del citado precepto en relación con las "tertulias", porque dicha porción normativa ya fue declarada inválida.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 11/2022, Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, fallada el dieciocho de octubre de dos mil veintidós, se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas VI.3, denominado "Cobro por el pago de derechos al realizar eventos sociales".

<sup>13</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 37/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ." Emitida por el Pleno, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, página 863, registro digital 181398.

70. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose del test de proporcionalidad, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos del 44 al 54 y del 68 al 70. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

**VI.2. Análisis del artículo que impone multas por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales que no estén previstas en la propia norma, según la gravedad de la infracción.**

71. El Ejecutivo Federal en el tercer concepto de invalidez controvierte lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, por vulnerar los principios de legalidad y seguridad jurídica, en su vertiente de taxatividad.
72. Afirma que, atento a lo dispuesto en los artículos 1 y 14 de la Constitución Federal y de conformidad con los principios de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad y de seguridad jurídica, al momento de tipificar como antijurídicas algunas conductas de los gobernados, el legislador tiene la obligación de observar que las normas que expida establezcan todos los elementos necesarios para que la actuación de la autoridad encargada de su aplicación se encuentre acotada y su pronunciamiento sobre la imposición de sanciones tenga invariablemente un sentido objetivo y de ninguna manera arbitrario.
73. Sostuvo que para que exista seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva administrativa exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar; de manera que, conforme a los principios de legalidad y taxatividad, la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en forma escrita (abstracta, general e impersonal) a efecto de que los destinatarios conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual también da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad.
74. Aduce que, al expedir la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintitrés, el legislador local no cumplió con los principios de legalidad y seguridad jurídica, en su vertiente de taxatividad.
75. Considera que la disposición impugnada en este apartado viola el artículo 14 de la Constitución Federal, porque se trata de un tipo de infracción abierta que permite a las autoridades administrativas integrar en "otros ordenamientos municipales" las conductas supuestamente infractoras, lo cual no permite a los gobernados conocer con certeza las posibles conductas tipificadas como infracción y, en consecuencia, el legislador local faltó a su obligación de establecer las infracciones a la ley de forma precisa y clara.
76. El concepto de invalidez es **infundado** por las razones que se exponen a continuación.
77. Previo al análisis de la norma cuestionada, este Tribunal Pleno estima conveniente retomar las consideraciones expuestas al resolver el amparo en revisión 540/2018.<sup>14</sup>
78. En esa ejecutoria, se destacó que este Alto Tribunal ha definido que el principio de reserva de ley, junto con el de tipicidad, integra el núcleo del principio de legalidad en materia de sanciones, como una exigencia de una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, que exista una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones, en las que el derecho administrativo sancionador como manifestación del poder punitivo del Estado debe aplicarse de manera exacta para no incurrir en arbitrariedad del poder en perjuicio de los gobernados.<sup>15</sup>
79. De igual manera, se determinó que la Primera Sala ha establecido que la reserva de ley en materia administrativa consiste en que sean las normas formal y materialmente legislativas que con un grado de certeza y concreción constitucionalmente exigibles, las que establezcan el núcleo básico de las conductas infractoras, a lo que resulta cierto que es necesario remitirse a otras normas para definir si efectivamente se ha cometido una infracción,<sup>16</sup> sin soslayar que la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

<sup>14</sup> Amparo en revisión 540/2018, resuelto por la Primera Sala, en sesión de seis de marzo de dos mil diecinueve, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reserva el derecho a formular voto aclaratorio, y Presidente y Ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, en contra del emitido por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en el que se determinó, entre otras cosas, que el artículo 298, inciso B, fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no vulnera el principio de legalidad y seguridad jurídica.

<sup>15</sup> Ello conforme la jurisprudencia P./J. 100/2006 (9a.), de rubro: "**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**" Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667, registro digital 174326.

<sup>16</sup> Puede verse la tesis aislada 1a. CLXI/2017 (10a.) de rubro: "**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN XXIV, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE TIPICIDAD Y RESERVA DE LEY**". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, consultable en la página 453, registro digital 2015627.

80. Asimismo, se precisó que este Alto Tribunal ha establecido que la seguridad jurídica en materia administrativa implica que los gobernados estén en condiciones de saber a qué atenerse, para prevenir actuaciones arbitrarias de la autoridad, teniendo pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista en la ley y sobre sus consecuencias, lo que se respeta cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquélla, y que aunque le dé un margen que le permita valorar las circunstancias en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, el gobernado pueda conocer las consecuencias de su actuar, e implique que la determinación adoptada por la referida autoridad se encuentre debidamente fundada y motivada, a fin de que tal decisión se justifique por las circunstancias en las que se suscitó el hecho.<sup>17</sup>
81. Por otro lado, en el amparo en revisión 71/2021,<sup>18</sup> la Segunda Sala determinó que de los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva el principio de tipicidad o taxatividad, conforme el cual la conducta o infracción debe estar prevista en una ley en sentido formal y material, lo que exige el establecimiento claro y preciso de los elementos necesarios para que el gobernado esté en posibilidad de conocer en forma cierta sobre la conducta que puede generar una sanción.<sup>19</sup>
82. De igual forma, en esa ejecutoria, se destacó que el valor superior perseguido mediante el principio de tipicidad es la configuración de uno de los valores superiores del orden jurídico, que previene la realización de actos autoritarios e ilegales por parte de las autoridades encargadas de vigilar el cumplimiento del orden jurídico.
83. Ahora, conviene precisar lo que establece el artículo tildado de inconstitucional, el cual indica:

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL ARENAL, JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

**Artículo 101.-** Todas aquellas infracciones por violaciones a esta ley, demás leyes y ordenamientos municipales, que no se encuentren previstas en los artículos anteriores, serán sancionadas, según la gravedad de la infracción, con una multa, de: \$107.85 a \$ 4,081.17

84. El precepto transcrito prevé la imposición de una multa para sancionar **todas aquellas infracciones por violaciones a la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, demás leyes y ordenamientos municipales, que no se encuentren previstas en los artículos anteriores al impugnado**, esto es, en los numerales previos al numeral 101 de dicha ley, según la gravedad de la infracción, se contempla multa que va de los \$107.85 (ciento siete pesos 85/100 moneda nacional) a \$4,081.17 (cuatro mil ochenta y un pesos 17/100 moneda nacional).
85. Bajo ese orden de ideas, este Tribunal Pleno concluye que el artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, no transgrede el principio de tipicidad, porque si bien contiene una cláusula abierta, ya que prevé como conductas a sancionar las infracciones a lo dispuesto en dicho ordenamiento, demás leyes y ordenamientos municipales que no se encuentren previstas en los artículos anteriores al impugnado, lo cierto es que tal remisión no implica que la autoridad pueda sancionar cualquier conducta de manera arbitraria, pues en cada caso deberá fundar y motivar su decisión, precisamente en la infracción a alguno de los ordenamientos señalados.

<sup>17</sup> Así, como la tesis aislada 1a./J 126/2004 de rubro: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS. LAS NORMAS QUE LAS ESTABLECEN NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, CUANDO EN DISTINTOS PRECEPTOS LEGALES SE ENCUENTREN DEFINIDOS**". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXI, Enero de 2005, página 377, registro digital 179453.

<sup>18</sup> Amparo en revisión 71/2021, resuelto por la Segunda Sala en sesión de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Laynez Potisek, Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas y Presidenta Esquivel Mossa (ponente), se determinó que el artículo 298, inciso E), de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no vulnera el principio de tipicidad por prever una remisión genérica para determinar las conductas constitutivas de infracción.

<sup>19</sup> Tal como se advierte de la jurisprudencia de texto: "**NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA**. Si bien es cierto que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación acuda a la interpretación conforme, e incluso emita resoluciones integradoras a efecto de corregir las omisiones que generan la inconstitucionalidad, también lo es que el empleo de dichas prácticas interpretativas es inadmisibles en materia penal, en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, como son: a) Reserva de ley, por virtud del cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley formal y material; b) La prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona (verbigracia, leyes que crean delitos o aumenten penas); y, c) El principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales, y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos. Además, la determinación que haga el legislador al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de imposición de penas, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio aquél está obligado a estructurar de manera clara los elementos del tipo penal, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso". Jurisprudencia P. /J. 33/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, Abril de 2009, consultable en la página 1124, registro digital 167445.

86. Además, la norma impugnada establece un monto mínimo y máximo a efecto de que la autoridad pueda individualizar la sanción en cada caso, para lo cual deberá tomar en consideración los parámetros que se prevén tanto en la norma reclamada como en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco a la cual remite la propia legislación impugnada.<sup>20</sup>
87. Así, conforme el artículo 197<sup>21</sup> de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, le corresponde a la autoridad municipal individualizar la sanción, para lo cual deberá tomar en cuenta: (i) la gravedad de la infracción; (ii) las condiciones del infractor; y, (iii) la conveniencia de eliminar prácticas establecidas.
88. Sirve de sustento a lo anterior, en lo conducente, la tesis 2a. CXXVI/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto indican:

**TIPICIDAD. LAS NORMAS DE REMISIÓN NO VULNERAN DICHO PRINCIPIO, CUANDO EL SUPUESTO DE INFRACCIÓN QUE CONTIENEN SE COMPLEMENTA CON LO PREVISTO POR EL PROPIO ORDENAMIENTO O POR SUS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a aquellos del derecho penal sustantivo como el de legalidad y, particularmente, al de tipicidad, que exige una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de manera que no quede margen a la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación. Sobre esa base, cuando la norma que contiene el supuesto de infracción establece: "las demás violaciones a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias" o expresiones similares, no vulnera el principio de tipicidad, siempre que la conducta de reproche se desprenda de la propia legislación o de sus disposiciones reglamentarias y permita al gobernado su previsibilidad, evitando con ello la arbitrariedad de la autoridad administrativa al establecer una sanción.<sup>22</sup>

89. En ese sentido, se estima que la norma impugnada no resulta violatoria del principio de taxatividad, pues no deja al arbitrio de la autoridad imponer la conductora infractora, toda vez que para ello debe atender a la obligación prevista de manera expresa en alguna disposición (como es el propio ordenamiento impugnado, demás leyes y ordenamientos municipales que no se encuentren previstas en los artículos anteriores al reclamado) y fijar de esa manera la multa conforme las circunstancias particulares del caso.
90. Por tanto, **se reconoce la validez** del artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio El Arenal, Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.
91. Estas consideraciones no son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2, denominado "Análisis del artículo que impone multas por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales que no estén previstas en la propia norma, según la gravedad de la infracción", consistente en reconocer la validez del artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra.

## VII. EFECTOS.

92. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, disponen que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

<sup>20</sup> Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2023.

"**Artículo 98.** 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".

<sup>21</sup> "**Artículo 197.** En cada infracción de las señaladas en las Leyes de Ingresos Municipales u otras disposiciones de carácter fiscal, se aplicarán las sanciones correspondientes, conforme a las reglas siguientes:

I. Las autoridades fiscales, al imponer las sanciones que correspondan, tomarán en cuenta la gravedad de la infracción, las condiciones del infractor y la conveniencia de eliminar prácticas establecidas, tanto para evadir la prestación fiscal, cuanto para infringir, en cualquier forma, las disposiciones legales y reglamentarias; (...)"

<sup>22</sup> Publicada en el Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, consultable en la página 919, registro digital 2013245.

93. En atención a las consideraciones desarrolladas en los apartados precedentes, este Tribunal Pleno determina que debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco para el Ejercicio Fiscal dos mil veintitrés, publicada el veintiuno de enero de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial de la citada entidad.
94. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** En ese sentido, la declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Poder Legislativo del Estado de Jalisco, de conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.
95. **Exhortación al Congreso.** En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, se exhorta al Congreso del Estado de Jalisco para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados en la presente sentencia.
96. **Notificación.** Por último, deberá notificarse la presente sentencia al Municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.
97. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado y 3) determinar que se notifique la presente sentencia al municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley cuyas disposiciones fueron invalidadas.
98. Asimismo, son obligatorias las consideraciones relativas a la exhortación, al haberse aprobado por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 2) exhortar al Congreso del Estado para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

#### VIII. DECISIÓN.

Por lo antes expuesto, se resuelve:

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

**SEGUNDO.** Se reconoce la validez del artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 29133/LXIII/23, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de enero de dos mil veintitrés, en atención al apartado VI de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se declara la invalidez del artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, expedida mediante el DECRETO NÚMERO 29133/LXIII/23, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de enero de dos mil veintitrés, de conformidad con el apartado VI de esta decisión.

**CUARTO.** La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Jalisco y conforme a los efectos 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 Jalisco, 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 resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, 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 resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2, denominado “Análisis del artículo que impone multas por cometer infracciones por violaciones a la ley impugnada, demás leyes y ordenamientos municipales que no estén previstas en la propia norma, según la gravedad de la infracción”, consistente en reconocer la validez del artículo 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra.

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

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose del test de proporcionalidad, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos del 44 al 54 y del 68 al 70, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.1, denominado “Análisis del artículo que impone multas por realizar eventos sociales sin contar con el permiso correspondiente”, consistente en declarar la invalidez del artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

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

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado y 3) determinar que se notifique la presente sentencia al municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley cuyas disposiciones fueron invalidadas.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Congreso del Estado para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

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

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

Los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Javier Laynez Potisek no asistieron a la sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, el primero por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al periodo de sesiones de dos mil veinte, y el segundo por desempeñar una comisión oficial.

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

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

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintisiete 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 68/2023, 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 septiembre de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de enero de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 68/2023.**

En la sesión celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 68/2023, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de los artículos 98, fracción V, inciso c), y 101 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, que establecen multas por la celebración de eventos sociales sin el permiso correspondiente y por cometer infracciones no especificadas.

Los artículos impugnados en su literalidad disponen lo siguiente:

**Artículo 98.** 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:

**V.** Violaciones al Bando de Policía y Buen Gobierno y a la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco y su Reglamento:

SUPUESTO	TARIFA
<p><b>c)</b> En caso de celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, sin el permiso correspondiente, se impondrá una multa, de:</p>	<p><b>\$280.34 a \$1,810.78</b></p>

**Artículo 101.** Todas aquellas infracciones por violaciones a esta ley, demás leyes y ordenamientos municipales, que no se encuentren previstas en los artículos anteriores, serán sancionadas, según la gravedad de la infracción, con una multa, de: **\$107.85 a \$4,081.17.**

La parte accionante demandó la inconstitucionalidad de dichos artículos, al considerar que las multas impuestas por celebrar bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, sin el permiso correspondiente, vulneran el derecho a la libertad de reunión, al condicionar la celebración de eventos privados a la expedición de un permiso. Por su parte, argumentó que las multas por cometer infracciones no especificadas contravienen los principios de legalidad y seguridad jurídica, dado que conceden un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades locales para sancionar al gobernado.

El Tribunal Pleno reconoció la **validez** del artículo 101 (multas no especificadas)<sup>1</sup>, pero declaró la **invalidez** del artículo 98, fracción V, inciso c) (multas por eventos sociales)<sup>2</sup>, ambos de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés.

<sup>1</sup> El reconocimiento de validez se aprobó por **mayoría de siete votos** de los Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán, así como de las Ministras Presidenta Piña Hernández y la que suscribe. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra.

<sup>2</sup> La declaratoria de invalidez se aprobó por **unanimidad de nueve votos** de las Ministras y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán, así como de la Ministra Presidenta Piña Hernández y la que suscribe.

El **reconocimiento de validez** se sustentó en que la norma impugnada no transgrede el principio de tipicidad porque, aunque prevé multas por infracciones previstas en otros ordenamientos locales, la autoridad municipal siempre está obligada a fundar y motivar su decisión.

Mientras que la **declaratoria de invalidez** se fundamentó en que la medida legislativa incidía en el derecho de libertad de reunión, al condicionarlo a la obtención de un permiso por parte de la autoridad municipal competente. Además, que dicha intromisión no supera las etapas de un test de proporcionalidad ordinario, porque no persigue un fin constitucionalmente válido, toda vez que desincentivar la celebración de eventos sociales carece de una justificación constitucional legítima.

Coincido con las razones que sustentan el reconocimiento de validez, por lo que en el presente voto no me pronunciaré al respecto. No obstante, a pesar de que compartí la declaratoria de invalidez del artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, considero que este artículo, además de violar el derecho de reunión, también **contiene imprecisiones que trastocan el principio de seguridad jurídica**.

#### **Razón de la concurrencia.**

Si bien la razón que sustenta la sentencia es que la medida legislativa vulnera el derecho de libertad de reunión, desde mi perspectiva, también trastoca el **principio de seguridad jurídica**, porque no prevé parámetros claros que permitan a la ciudadanía conocer con certeza **qué tipo de eventos o conductas son sancionables**. La confusión se causa a partir de que el artículo no define con claridad qué debe entenderse por la celebración de bailes, tertulias, kermeses o tardeadas, en particular, si la conducta sancionable se refiere a la realización de tales eventos en **espacios públicos** (calles o explanadas) o **privados** (casas o salones de eventos); o bien, si se trata de eventos **gratuitos o con fines de lucro**.

En esa medida, considero que el artículo 98, fracción V, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de El Arenal, Jalisco, además de ser violatorio del derecho de reunión al condicionarlo a la autorización de la autoridad competente, contiene imprecisiones o términos vagos que trastocan el principio de seguridad jurídica al no prever parámetros claros que permitan a la ciudadanía anticipar qué conductas son sancionables.

Por lo antes expuesto y con el respeto de siempre, emito el presente voto concurrente con la finalidad de exponer las razones que me llevan a sostener que la norma impugnada también es violatoria del principio de seguridad jurídica.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- 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 que formula la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del veintiocho de septiembre del dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 68/2023, 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 cuatro de enero de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.