



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

H. CONGRESO DEL ESTADO

P R E S E N T E . -

**INICIATIVA ANTE EL H.
CONGRESO DE LA UNIÓN No.
LXVIII/INICU/0021/2026 II P.O.
UNÁNIME**

La Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 64, fracción III de la Constitución Política, 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el presente Dictamen, elaborado con base a los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Con fecha 13 de enero del 2026 el Diputado José Alfredo Chávez Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con carácter de decreto ante el H. Congreso de la Unión, a fin de adicionar al artículo 48, fracción III, un segundo párrafo, de la Ley de Aeropuertos, a efecto de que los servicios comerciales prestados en los aeropuertos no queden exentos del pago de sus contribuciones.



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

II. La Presidencia del H. Congreso del Estado, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en fecha 16 de enero del mismo año, tuvo a bien turnar a las y los integrantes de la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública Justicia, la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del correspondiente dictamen.

III. La Iniciativa se sustenta en la siguiente exposición de motivos:

"El impuesto predial es una contribución de carácter municipal que grava la propiedad o posesión de bienes inmuebles. Éste se encuentra previsto en el artículo 115 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposición que otorga además a los municipios la facultad exclusiva para establecer y administrar sus propias contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

El predial, representa el sustento financiero de los municipios, es la contribución más importante para atender los servicios públicos básicos de la población. No obstante, dicha atribución se ve mermada por criterios jurídicos que permiten la exención de determinados bienes, particularmente aquellos considerados



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

de dominio público federal, aun cuando se utilicen con fines lucrativos.

Uno de estos lamentables casos, son los aeropuertos, cabe destacar que operación aeroportuaria en México se presta principalmente mediante un régimen de concesiones otorgadas por el Gobierno Federal a operadores privados. Este modelo, se consolidó a partir de los procesos de desincorporación y modernización del sistema aeroportuario nacional llevados a cabo en la década de los noventa, lo cual dio origen a tres grandes grupos aeroportuarios que controlan la mayoría de los aeropuertos civiles del país: el Grupo Aeroportuario del Sureste (ASUR), el Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP) y el Grupo Aeroportuario del Centro-Norte (OMA).

En nuestro estado, los dos aeropuertos internacionales ubicados en las ciudades de Chihuahua y Ciudad Juárez, se encuentran bajo la administración y operación del Grupo Aeroportuario del Centro-Norte (OMA). Esta entidad recibió la concesión respectiva por parte de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el año de 1998.



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

Es menester señalar, que el objeto de dicha concesión consiste en permitir al concesionario la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción de los aeródromos civiles de servicio público correspondientes, con el fin de prestar los servicios aeroportuarios públicos esenciales, así como el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes del dominio público federal que forman parte de la infraestructura aeroportuaria.

Sin embargo, bajo este esquema, los concesionarios han eximido el pago de una contribución de suma relevancia para los municipios, "el predial", pues mantienen la posición jurídica de estar utilizando bienes de dominio público, lo que ha derivado en que las empresas no cubran el pago de contribuciones municipales.

A pesar de los esfuerzos de los gobiernos municipales para ejercer actos de cobro, como es el caso del caso del Municipio de Chihuahua, mismo que promovió un juicio contencioso administrativo por parte del concesionario aeroportuario,



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

alegando la nulidad de dichos actos fiscales. Dicho juicio fue resuelto en favor de la empresa, por lo cual el Municipio sigue sin percibir este ingreso. Este monto, de conformidad con autoridades municipales, asciende aproximadamente a 33 millones de pesos.

Este conflicto revela un problema en la legislación vigente, pues los municipios, siendo el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía, enfrentan severas limitaciones en sus capacidades recaudatorias, especialmente en lo relativo a su principal fuente de ingreso, el impuesto predial.

En este sentido, cuando se trata de actividades comerciales desarrolladas dentro del perímetro de los aeropuertos, como restaurantes, bares, tiendas, estacionamientos y otros negocios, resulta evidente que estos no están cumpliendo con una función pública esencial, ni forman parte indispensable de la operación aeroportuaria. Aunque dichos negocios se encuentren físicamente dentro de un bien de dominio público federal, su naturaleza económica y finalidad eminentemente lucrativa contradicen el espíritu de la exención prevista en la norma constitucional citada. Por lo tanto, no deberían beneficiarse de



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

dicha exención y, en consecuencia, deberían estar sujetos al pago del impuesto predial como cualquier otro establecimiento comercial.

Aunado a lo anterior, el propio artículo 115, fracción IV, segundo párrafo de la Constitución Federal, establece un principio de exclusión a las exenciones, señalando que:

"Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público."

Por otra parte, la propia Ley de Aeropuertos, que regula el funcionamiento de los aeródromos civiles concesionados, distingue claramente entre los distintos tipos de servicios que se prestan en un aeropuerto. Su artículo 48 establece tres categorías: el primero de ellos son los servicios aeroportuarios, como el uso de pistas, terminales, plataformas y ayudas visuales



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

o electrónicas. El segundo, los servicios complementarios, que incluyen actividades de soporte como el abastecimiento de combustible, mantenimiento y reparación. Y el tercero, los servicios comerciales, definidos en la fracción III del artículo 48 como "los que se refieren a la venta de diversos productos y servicios a los usuarios del aeródromo civil y que no son esenciales para la operación del mismo, ni de las aeronaves."

A partir de esta clasificación, es evidente que los servicios comerciales no forman parte de la obligación de prestar el servicio público aeroportuario contenido en el objeto de la concesión. Por tanto, estos servicios no deben entenderse como una extensión del bien público exento, sino como actividades comerciales privadas que, aunque se encuentren físicamente dentro del inmueble federal, persiguen un objetivo distinto al interés público general.

Bajo esta lógica, los bienes que alojan dichos servicios comerciales deberían estar sujetos a las mismas obligaciones tributarias que cualquier otro negocio, incluyendo el pago del impuesto predial. No hacerlo genera una distorsión fiscal que



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

vulnera la autonomía financiera municipal y perpetúa un trato preferencial injustificado.

Por lo anterior, desde la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentamos una iniciativa de reforma ante el Congreso de la Unión para brindar certeza jurídica a los municipios y corregir este vacío normativo. Sin embargo, a pesar de ser aprobada y remitida al Congreso de la Unión para su análisis y discusión, la propuesta en comento, se quedó en la congeladora y fue desechada por la Comisión de Comunicaciones y Transportes en fecha de 30 de agosto de 2024.

Ante este panorama, decidimos insistir nuevamente y presentar por segunda ocasión este proyecto de reforma que busca adicionar un párrafo a la fracción III del artículo 48 de la Ley de Aeropuertos, con el objeto de establecer expresamente que los servicios comerciales que se desarrollen dentro de los aeródromos civiles, no estarán exentos del cumplimiento de las obligaciones fiscales que correspondan a los municipios, particularmente en materia de contribuciones inmobiliarias.



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

Esta medida permitirá a los municipios ejercer de forma plena su facultad tributaria, fortalecer sus finanzas públicas y garantizar un trato equitativo entre los distintos actores económicos que utilizan bienes públicos con fines comerciales."(sic)*

IV . Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la Iniciativa en comento, quienes integramos la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. El H. Congreso del Estado, a través de esta Comisión de Dictamen Legislativo, es competente para conocer y resolver sobre la Iniciativa de antecedentes.

II. Tal como lo expresa el iniciador el impuesto Predial tiene sus raíces en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un impuesto inmobiliario que le brinda al municipio la posibilidad de enfrentar sus compromisos económicos para ejercer las facultades que la



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

misma Constitución y las leyes le otorgan, en cuanto a la prestación de servicios esenciales.

III. En el mismo sentido el artículo 115, fracción IV, segundo párrafo, establece claramente que únicamente estarán exentos del pago de contribuciones los bienes de dominio público de la federación, de las entidades federativas o los municipios, salvo cuando dichos bienes sean utilizados por entidades paraestatales o particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Bajo esta premisa constitucional, resulta válido sostener que las actividades comerciales desarrolladas al interior de aeropuertos concesionados, tales como restaurantes, bares, tiendas, estacionamientos, arrendamientos comerciales y demás servicios de carácter lucrativo, no constituyen propiamente una función pública esencial vinculada directamente con la operación aeronáutica, sino actividades económicas privadas encaminadas a la obtención de ganancias.

IV. Aunado a lo anterior, esta Comisión legislativa considera importante destacar que la propia Ley de Aeropuertos distingue entre los servicios aeroportuarios esenciales, los servicios complementarios y los servicios comerciales. En particular, el artículo 48, fracción III, establece que los servicios comerciales consisten en la venta de productos y servicios a los



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

usuarios del aeródromo civil y que éstos "no son esenciales para la operación del mismo, ni de las aeronaves".

Esta diferenciación normativa permite concluir que los espacios destinados a actividades comerciales no forman parte estricta del objeto público protegido por el régimen de exención constitucional, sino que constituyen aprovechamientos privados de bienes públicos con finalidad lucrativa.

V. Así mismo, la iniciativa atiende además a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues busca evitar un tratamiento preferencial injustificado en favor de particulares que desarrollan actividades comerciales dentro de inmuebles federales concesionados, colocándolos en una situación de ventaja frente a otros contribuyentes que sí cumplen con el pago de contribuciones municipales por actividades idénticas realizadas fuera de los aeropuertos.

VI. De igual forma, esta Comisión advierte que la reforma propuesta no vulnera el régimen jurídico de los bienes del dominio público federal ni afecta la prestación del servicio público aeroportuario, dado que la obligación contributiva se circunscribe exclusivamente a las áreas



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

destinadas a actividades comerciales privadas ajenas a la función aeroportuaria.

Por tanto, la propuesta mantiene la naturaleza de la infraestructura aeroportuaria y delimita el alcance de las exenciones fiscales respecto de actividades comerciales realizadas dentro del inmueble.

VII. Por lo antes expuesto es que se considera que la iniciativa objeto de estudio se encuentra orientada a fortalecer el principio de autonomía hacendaria municipal previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposición que reconoce a los municipios la facultad de administrar libremente su hacienda, así como percibir las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, dentro de las cuales destaca el impuesto predial como una de sus principales fuentes de financiamiento público.

En consecuencia, quienes integramos esta Comisión dictaminadora consideramos que la propuesta legislativa resulta constitucional, jurídicamente viable y acorde con los principios de justicia tributaria, autonomía municipal y fortalecimiento hacendario previstos en el marco constitucional mexicano, razón por la cual se estima procedente emitir el presente dictamen en sentido positivo.



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

VIII. En conclusión, esta Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, no encuentra obstáculo legal alguno, para dar curso a la Iniciativa en los términos en que fue presentada y haciendo constar que no existieron propuestas u opiniones de la iniciativa de mérito a través del Buzón Legislativo Ciudadano, las diputadas y diputados que integramos esta Comisión, sometemos a la consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

INICIATIVA ANTE EL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

PRIMERO.- La Sexagésima Octava Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua, tiene a bien enviar ante el H. Congreso de la Unión, iniciativa con carácter de Decreto, para reformar la Ley de Aeropuertos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **ADICIONA** al artículo 48, fracción III, un segundo párrafo, de la Ley de Aeropuertos, para quedar redactado de la siguiente forma:

ARTÍCULO 48. ...



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

I. y II. ...

III. ...

Estos servicios, cuyo propósito es distinto al objeto de los bienes de dominio público, se consideran fuera del alcance de la exención contemplada en artículo 115, fracción IV, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

...

...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- De conformidad con el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remítase copia de la presente Resolución, al H. Congreso de la Unión, para los efectos conducentes.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

LXVIII/DCPPHP/35

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para que elabore la Minuta de Decreto en los términos en que deba publicarse.

Dado en el Recinto Oficial del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los 14 días del mes de mayo del año 2026.

ASÍ LO APROBÓ LA COMISIÓN DE PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTO Y HACIENDA PÚBLICA, EN REUNIÓN DE FECHA 12 DE MAYO AÑO DOS MIL VEINTISEIS.


| | INTEGRANTES | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---|---|---|-----------|------------|
|  | Dip. Jorge Carlos Soto Prieto Presidente |  | | |
|  | Dip. Roberto Arturo Medina Aguirre Secretario |  | | |



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

LXVIII/DCPPHP/35





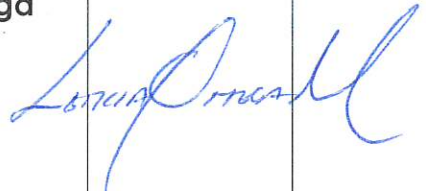
| | | | | |
|---|---|---|--|---|
|  | <p>Dip. Carla Yamileth Rivas Martínez Vocal</p> |  | | |
|  | <p>Dip. Joceline Vega Vargas Vocal</p> |  | | |
|  | <p>Dip. América Victoria Aguilar Gil Vocal</p> |  | | |
|  | <p>Dip. Brenda Francisca Ríos Prieto Vocal</p> |  |  |  |



Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública

H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

LXVIII/DCPPHP/35

| | | | | |
|---|---|--|--|--|
|  | <p>Dip. María Antonieta Pérez Reyes Vocal</p> |  | | |
|  | <p>Dip. Francisco Adrián Sánchez Villegas Vocal</p> | | | |
|  | <p>Dip. Leticia Ortega Máynez Vocal</p> |  | | |

Las firmas corresponden al Dictamen por el que se resuelven iniciativa 1371.