

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 119/2024.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 119/2024
PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

COTEJÓ

SECRETARIA: BRENDA MONTESINOS SOLANO

COLABORÓ: YOLANDA TORRES SÁNCHEZ

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión de **veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro**, por el que se emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 119/2024, promovida por María Estela Ríos González, en su carácter de Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca respecto de los artículos 36 y 165 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, para el ejercicio de dos mil veinticuatro, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Demanda inicial y normas impugnadas.** Por escrito recibido el treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo Federal promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los siguientes preceptos:
 - Artículo 36, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, que prevé que, tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago del impuesto predial podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola de los predios.
 - Artículos 165, fracción XVI, incisos t), u) y x), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, que establece multas por “rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial derivado de los acuerdos de la pandemia”; “no utilizar el cubrebocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población” y “carecer los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro) para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población”, violan los principios de legalidad y seguridad jurídica tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Señaló como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca.
3. **Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** El Poder Ejecutivo accionante estima violados los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. **Conceptos de invalidez.** El Poder Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica expresó, en esencia, lo siguiente:
 - **PRIMERO.** El artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, impugnado establece que, tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola, lo que vulnera los principios de equidad y proporcionalidad tributaria previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Refiere que el precepto impugnado viola el principio de equidad, ya que propicia que los poseedores o propietarios de predios ejidales o comunales que no estén en producción, no tengan que pagar el tributo, por ausencia de la base gravable.

Manifiesta que, en el caso, el artículo 36 impugnado es contrario a los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, al establecer como caso para determinar el impuesto objeto de examen la producción agropecuaria y silvícola de los predios.

Aduce, que con ello se otorga un trato desigual a quienes se encuentren en situaciones jurídicas iguales, al ser factible que quienes tengan predios similares, de igual calidad y medidas, paguen cantidades diferentes, por la única circunstancia de que los obligados produzcan o siembren productos diferentes, incluso, es posible que algunos propietarios de los predios ejidales o comunales queden exentos del pago del impuesto predial al no estar en el supuesto de producción.

Refiere que la falta de cobro a algunos de los causantes del impuesto, sólo pone de manifiesto la falta de equidad del gravamen, pues la más elemental de las normas de justicia tributaria pretende que el impacto del impuesto se distribuya entre los obligados que se encuentren en situaciones jurídicas semejantes y no se exonere a algunos de ellos en perjuicio del resto de los contribuyentes. Cita de apoyo la tesis de rubro: "AGRARIO. IMPUESTO PREDIAL A EJIDATARIOS. INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 69, FRACCIÓN II, INCISO A), Y 70 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE SINALOA, REFORMADOS POR DECRETOS 122 Y 281, QUE LO ESTABLECEN".

Señala, que de conformidad con el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reforma y adiciona dicho precepto constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, el impuesto predial es concebido constitucionalmente como un impuesto de naturaleza real, cuya base de cálculo debe ser el valor unitario de los predios y de las construcciones, lo que resulta contrario al precepto impugnado al establecer como base de cálculo para el impuesto predial, la producción agropecuaria o silvícola de los predios. Aduce que tal como lo resolvió esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: "PREDIAL MUNICIPAL. LA REGULACIÓN DE LA MECÁNICA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO DEBE TOMAR EN CUENTA EN LO FUNDAMENTAL, EL VALOR DE LOS INMUEBLES".

- **SEGUNDO.** El artículo 165 del Decreto impugnado que establece multas por "rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial derivado de los acuerdos de la pandemia"; "no utilizar el cubrebocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población" y "carecer los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro) para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población", violan los principios de legalidad y seguridad jurídica tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aduce que el precepto controvertido vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que lejos de brindar certeza jurídica, permite que la autoridad municipal pueda determinar discrecionalmente cuando sancionar por rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial; no utilizar el cubrebocas en lugares públicos y carecer de los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad, independientemente de si se declaró la existencia de una pandemia o si se está en el contexto del combate a enfermedades contagiosas.

Manifiesta que la disposición impugnada permite un margen de aplicación muy amplio e injustificado que permite a la autoridad municipal actuar con arbitrariedad, en la medida que pueden establecer sanciones de acuerdo con el contenido de la norma impugnada, sin que se condicione a la existencia de una declaratoria previa emitida por autoridades competentes en materia de salud.

Asegura que, en ese sentido, el individuo a quien se encuentra dirigida la norma impugnada, no tiene la certeza de que con su conducta puede o no actualizar la acción que conforma la falta o infracción; lo anterior es así, debido a que no se especifica el periodo ni las condiciones necesarias para estimar actualizada la conducta infractora, es decir, no se hace referencia a la existencia de la declaratoria general de emergencia sanitaria, de forma que será la autoridad administrativa municipal la que decidirá, de forma arbitraria, cuándo será necesario el uso de las medidas sanitarias y la época en que podrá sancionar a las personas, lo que vulnera el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Refiere que en el caso que nos ocupa, el artículo 165 del Decreto impugnado, no contiene parámetros para que la sociedad pueda conocer cuándo la conducta descrita es susceptible de ser sancionada y para que las autoridades municipales determinen el periodo o las situaciones en las cuales se justifica imponer la sanción establecida.

Señala que las porciones normativas impugnadas permiten que la autoridad municipal, pueda imponer multas de manera arbitraria, aun cuando su uso no sea obligatorio, por no haberse previsto como una medida sanitaria necesaria para la prevención y combate de enfermedades transferibles a través de las vías respiratorias, e incluso para decretar, discrecionalmente, multas en contextos de enfermedades que no se contagien por vía aérea, lo cual transgrede los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Manifiesta que, adicionalmente, el siete de octubre de dos mil veintidós, la Secretaría de Salud, publicó en el Diario Oficial de la Federación, los lineamientos para la Continuidad Saludable de las Actividades Económicas ante el COVID-19, que contenían las recomendaciones para la población sobre el uso de cubrebocas en espacios públicos en los que fuera difícil mantener la sana distancia y que, posteriormente, el viernes cinco de mayo de dos mil veintitrés, la Organización Mundial de la Salud levantó la emergencia sanitaria internacional por la pandemia de COVID-19, que estaba declarada desde el treinta de enero de dos mil veinte, ante la notable reducción de casos graves y fallecimientos a nivel global, con lo que se volvía a la normalidad que imperaba hasta antes de la pandemia, toda vez que erradicó el estado de emergencia sanitaria que prevalecía.

Refiere que, en ese sentido, no hay lugar a mantener vigente la obligatoriedad de permanecer con las medidas sanitarias, originadas por la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause grave peligro a la población, tal y como lo establece la disposición que en esta vía se impugna, mucho menos si no existe una declaratoria previa emitida por las autoridades competentes en materia de salud.

5. **Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante proveído de Presidencia de catorce de junio de dos mil veinticuatro, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a esta acción de inconstitucionalidad con el número **119/2024** y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente.
6. **Admisión y trámite.** Por auto de catorce de junio de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor admitió a trámite este asunto, ordenó dar vista a las autoridades que emitieron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes; de igual forma, dio 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 Ejecutivo del Estado de Oaxaca.** Mediante escrito depositado en la oficina de correos de Oaxaca, el quince de julio de dos mil veinticuatro, recibido el veinticuatro siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Geovany Vásquez Sagrero, en su carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, compareció a nombre del Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, a rendir el informe solicitado. En el mismo hace valer:

En cuanto a la procedencia:

- Plantea que en el caso se actualiza la causal de improcedencia establecida por el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria del procedimiento de control constitucional, en relación con el 65, párrafo primero, del ordenamiento legal en comento, consistente en que no aduce ni existe violación los artículos 14, 16 y 31 fracción IV, establecidos en la Constitución Federal, de conformidad con las siguientes consideraciones.
- Refiere que la promulgación de la Ley de Ingresos, atendió a la facultad potestativa y su contenido no excede ni transgrede algún artículo o principio amparado en nuestra Constitución, lo anterior es así, ya que la imposición del pago de derechos, contribuciones o multas, derivan de la potestad que inviste al Estado para que por un lado, cubrir el gasto público, y por el otro, sancionar actos derivados del incumplimiento de deberes u obligaciones jurídicas, sin que esto transgreda el derecho a la seguridad jurídica, igualdad o los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria.

En cuanto al fondo:

- Afirma que su representado sí promulgó y publicó en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el Decreto impugnado, lo cual no resulta inconstitucional pues se ejercieron las facultades previstas en los artículos 52, 53 y 58 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

- Manifiesta que las alegaciones vertidas por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal carecen de respaldo jurídico.
- Manifiesta que por lo que hace al planteamiento respecto del artículo 36 de la Ley impugnada, la interpretación realizada por la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal parte de una premisa errónea, ya que este Alto Tribunal ha determinado que los principios de proporcionalidad y equidad tributaria son acordes a la fracción IV del artículo 31 constitucional, siempre que dicho tributo sea coincidente con la capacidad económica de cada contribuyente, lo cual debe ponderarse en proporción a los ingresos obtenidos por las personas contribuyentes.
- Sostiene que toda vez que el contenido del artículo 36 impugnado cuya invalidez se reclama, cuenta con la misma redacción que el diverso 12 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca resulta patente que el mismo se encuentra apegado a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.
- Asegura que, al basar el impuesto en la producción de los predios, el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, asegura que aquellos que tienen mayor producción y, por ende, mayor capacidad económica, paguen más, mientras que aquellos con menor producción paguen menos, cumplimiento de esta manera con la proporcionalidad y equidad tributaria.
- Manifiesta, que toda vez que el Estado de Oaxaca es una de las entidades con mayor índice personas en situación de pobreza y pobreza extrema, de acuerdo con los informes realizados por el CONEVAL, es que el contenido del artículo 36 de la Ley de Ingreso del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, resulta acorde al artículo 1° constitucional, pues el Congreso local en el ámbito de su competencia, se encuentra garantizando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad al ponderar la capacidad económica de los contribuyentes, ello, en el entendido de que los ejidos y las comunidades agrarias en México tienen características socioeconómicas particulares, por lo que la producción agropecuaria y silvícola es una de las principales fuentes de ingresos para estas comunidades, luego entonces, al establecer el impuesto en función de esta producción pueda considerarse una forma de alinear mejor la carga tributaria con la realidad económica de los contribuyentes, sin importar una carga desproporcionada sobre quienes no tienen ingresos fijos.
- Refiere que es dable afirmar que la interpretación realizado por la promovente es errónea, y por tanto el concepto de invalidez invocado carece fundamento alguno, esto se debe a que, el Congreso del Estado de Oaxaca en ejercicio de sus facultades constitucionales y legalmente previstas, se encuentra estableciendo las condiciones necesarias para que las personas contribuyentes sean capaces de cubrir el impuesto tributario bajo los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, por lo que no se contraviene precepto constitucional alguno.
- Sostiene que por lo que hace al artículo 165 del Decreto impugnado como primer punto es necesario referirnos al numeral 4° de la Constitución Federal, el cual establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, así como la obligación del Estado de garantizar a las personas un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.
- Aduce que, asimismo, la Primera Sala en la Tesis 1ª. XV/2021 (10a.) determinó que, en aras de garantizar el derecho humano a la salud, el Estado debe adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, su plena efectividad.
- Señala que, de acuerdo con ello, todos los Estados tienen la obligación de garantizar la protección y la satisfacción del derecho a la salud, el Estado debe adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, su plena efectividad.
- Manifiesta que, en contraste con lo afirmado con la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal, las porciones normativas señaladas como inconstitucionales no otorgan discrecionalidad a la autoridad municipal, ya que los supuestos son claros y precisos, pues se está ante una falta administrativa en la que se pondera el derecho a la salud de las personas a través de acciones preventivas. Por lo tanto, la porción normativa cuya invalidez se reclama resulta constitucional, pues cumple con los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no existe en modo alguno previsión excesiva o irrazonable, en un grado de indeterminación tal que genere confusión o incertidumbre de los destinatarios sobre cómo actuar ante tal norma jurídica. De ahí que resulte infundado que las normas generen incertidumbre en los gobernados.

- Afirma que las medidas tomadas en las porciones normativas objeto de control, son con el motivo de velar por la salud de los gobernados, pues el COVID sigue siendo un problema de salud, por lo tanto, es que se está priorizando el derecho de la mayoría de los gobernados, ya que la trasmisión de dicho virus aumenta cuando existen aglomeraciones de personas y esto ocurre principalmente en lugares públicos o en centros de comercio, toda vez que se dificulta mantener una sana distancia entre las personas.
 - Además, refiere que el contenido de los apartados normativos del artículo 165 del decreto impugnado se ajustan a las circunstancias de riesgo que enfrenta la sociedad. Por ello -aduce- la redacción es adecuada al establecer que dichas medidas deben ser aplicadas tanto durante la pandemia como en cualquier otra situación en la que exista peligro para la población.
 - Concluye, que es constitucionalmente válido el contenido de las porciones normativas referidas en el presente apartado pues se encuentra de por medio del derecho humano a la salud.
8. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.** Mediante escrito depositado en la Oficina de Correos de Oaxaca, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro, recibido el uno de agosto siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal Sergio López Sánchez, en su calidad de Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, en representación del Poder Legislativo de la entidad, rindió el informe correspondiente. En el cual expresa lo siguiente:
- Afirma que es cierto que su representado expidió el decreto impugnado.
 - Refiere que contrario a lo que sostiene la actora, los actos legislativos que culminaron con la expedición de los artículos impugnados están debidamente fundados y motivados, ya que el Congreso actuó dentro de los límites a las atribuciones que la Constitución local y Federal le confiere, resultando ser autoridad competente para legislar sobre los ramos que sean competencia del Estado.
 - Sostiene que las multas impugnadas no resultan inconstitucionales, toda vez que tienen una finalidad objetiva, la cual no puede ser considerada excesiva porque, no buscan la satisfacción de necesidades privadas o individuales, sino la regulación de acciones sociales, además de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica municipal, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y puedan satisfacer con mayor facilidad las necesidades de la población, en consecuencia los conceptos de invalidez señalados por la parte actora son infundados, toda vez que los artículos impugnados de la Ley de Ingresos, para el ejercicio fiscal de dos mil veinticuatro, se ciñen a los principios constitucionales y de ellos se desprende el principio de vinculación al gasto público, mismo que constituye una obligación para el Estado, de destinar las contribuciones a la satisfacción de los gastos públicos, y de manera conceptual tiene un sentido social y una alcance de interés colectivo, por lo que en el caso que nos ocupa el gasto público está completamente justificado.
 - Argumenta que el hecho de que decida como organizarse y como llevar su gasto público es parte de su autonomía, en consecuencia no resulta un acto de inconstitucionalidad.
 - Manifiesta que es interés supremo de la sociedad el que existan finanzas públicas sanas de los municipios del Estado, también se protege, cuidando que estén perfectamente definidos los impuestos, derechos, productos aprovechamientos, mejoras, participaciones, fondo de aportaciones, convenios y demás fuentes de financiamiento de la hacienda pública municipal, propósito que se logra con la ley impugnada y que le permitirá al ayuntamiento elaborar un sólido presupuesto de egresos para el año dos mil veinticuatro.
 - Además, adujo que el Congreso actuó dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución local y Federal le confieren, resultando ser autoridad competente para legislar sobre los ramos que sean competencia del Estado, de modo de que el monto se encuentra ajustado en relación al salario mínimo vigente.
 - Así concluye, que las disposiciones impugnadas por la actora cumplen plenamente con los principios de legalidad tributaria y proporcionalidad, toda vez que se establecen los elementos que sirven de base para realizar el cálculo de una contribución como son los sujetos obligados, el hecho o circunstancia gravado, la base del tributo, la tasa o tarifa que debe aplicarse, la cual genera certidumbre a los contribuyentes, pues conocen con certeza la forma y términos en que están obligados a contribuir para los gastos públicos municipales.

9. **Pedimento del Fiscal General de la República.** El citado funcionario no formuló pedimento.
10. **Alegatos.** Por auto de dos de septiembre de dos mil veinticuatro, se tuvieron por recibidos los oficios presentados el veintitrés de agosto y dos de septiembre de ese mismo año, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, a través del buzón judicial, por los cuales la delegada del Poder Ejecutivo Federal, el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca y el Congreso del Estado de Oaxaca, cuya personalidad tienen reconocida en autos, formularon alegatos, con fundamento en el artículo 11, párrafos primero y segundo, en relación con los diversos 59 y 67, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
11. **Cierre de la instrucción.** Mediante proveído de dos de septiembre de dos mil veinticuatro, se decretó el cierre de la instrucción.

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 dispuesto por 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, así como en el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 1/2023 del Tribunal Pleno, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés; toda vez que en ella el Poder Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejera Jurídica plantea la posible contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de la diversas leyes de ingresos de los municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal del año dos mil veinticuatro.

II. OPORTUNIDAD.

13. De acuerdo con lo previsto en el artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
14. Como se precisó en el considerando anterior, en la presente acción de inconstitucionalidad **119/2024** se impugnan diversos preceptos de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro.
15. Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción de inconstitucionalidad inició el **cinco de mayo de dos mil veinticuatro** y concluyó el **lunes tres de junio de ese mismo año**.
16. Consecuentemente, como la demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentado el treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe estimarse que resulta **oportuna**.

III. LEGITIMACIÓN.

17. A continuación, se procede a analizar la legitimación del promovente, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.
18. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejería Jurídica, es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el párrafo primero del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello y, por su parte, el párrafo segundo del referido precepto, señala 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 y presenta la demanda en contra de diversos preceptos contenidos en la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro; de manera que cuenta con legitimación para impugnarlos.

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

20. 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.

a) Primera causa de improcedencia.

21. El Poder Ejecutivo local expuso que la promulgación de la ley impugnada se realizó en ejercicio de las facultades que le confieren las disposiciones aplicables, de ahí que, no resultan inconstitucionales.
22. Tal argumento debe desestimarse porque no constituye una causa de improcedencia de las previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, aunado a que el Poder Ejecutivo local, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas impugnadas para otorgarles plena validez y eficacia, se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma, por lo que, debe responder por la validez de sus actos¹.

b) Segunda causa de improcedencia.

23. El Poder Ejecutivo local señala que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente de conformidad con el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, debido a que no existen las violaciones a la Constitución Federal que impugna la accionante.
24. Dicha causal resulta infundada ya que el análisis de la actualización de las violaciones a derechos humanos que aducen los accionantes en su demanda involucra el estudio de fondo del asunto.²
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.

V. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

26. Las normas impugnadas por el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica, en la demanda son:

- Artículo 36, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, que prevé que, tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago del impuesto predial podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola de los predios.

- Artículo 165, fracción XVI, incisos t), u) y x), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, que establece multas por “rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial derivado de los acuerdos de la pandemia”; “no utilizar el cubrebocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población” y “carecer los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro) para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población”.

¹ Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 38/2010, de rubro y texto: “**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.** 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 tendientes 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”. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, abril de dos mil diez, página 1419 y registro digital 164865.

² Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 36/2004, de rubro y texto: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez”. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 865, registro digital 181395.

27. Los cuales se insertan a continuación:

Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etila, Distrito de Etila, Oaxaca		
“CAPÍTULO II.		
IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO		
SECCIÓN PRIMERA		
IMPUESTO PREDIAL		
Artículo 36. Tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola de los predios.		
Sección Primera. Multas		
Artículo 165. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos.		
[...]		
XVI.	EN MATERIA DE SALUD	UMA
[...]		
	t) Por rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial derivado de los acuerdos por la pandemia.	25
	u) Por no utilizar el cubre bocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población.	6
	x) Por carecer los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro) para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población.	20
[...]		

VI. ESTUDIO DE FONDO.

28. Para el análisis de conceptos de invalidez planteados, el estudio se dividirá dos apartados:
- VI.1. Análisis del precepto que establece que, tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago por impuesto predial podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola.**
29. Como quedó de manifiesto en los resultados de la presente sentencia, el Poder Ejecutivo accionante sostiene en su primer concepto de invalidez, que el artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etila, Distrito de Etila, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, que establece que tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago por impuesto predial podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola, vulnera los principios de equidad y proporcionalidad tributaria previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
30. Conforme a ello, aduce que se otorga un trato desigual a quienes se encuentren en situaciones jurídicas iguales, al ser factible que quienes tengan predios similares, de igual calidad y medidas, paguen cantidades diferentes, por la única circunstancia de que los obligados produzcan o siembren productos diferentes, incluso, es posible que algunos propietarios de los predios ejidales o comunales queden exentos del pago del impuesto predial al no estar en el supuesto de producción.
31. Al respecto, este Tribunal Pleno estima que el concepto de invalidez expresado por el Poder actor es **fundado**, como se demostrará a continuación.

32. Respecto del principio de proporcionalidad, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que éste radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.³
33. Este Tribunal Pleno también ha establecido que para evaluar la capacidad contributiva del causante, ésta debe estar en relación directa **con el objeto gravado**, esto es, un tributo respeta el principio de proporcionalidad tributaria, cuando existe congruencia entre el gravamen y la capacidad contributiva de los sujetos, que ésta encuentre relación directa con el objeto gravado y **que el hecho imponible y la base gravable** tengan igualmente una sensata correspondencia, pues de no colmarse alguno de estos parámetros aquél será inconstitucional.⁴
34. Ahora bien, respecto del impuesto predial municipal, este Máximo Tribunal, al analizar el artículo 115, fracción IV, constitucional señaló que es concebido constitucionalmente como un impuesto de naturaleza real, cuya base de cálculo **debe ser el valor unitario de los predios y de las construcciones**.
35. En esa medida, para que el impuesto predial sea proporcional, es menester que el monto a pagar corresponda, en términos generales, al **valor real del predio**, cualquiera que sea el procedimiento empleado para determinar ese valor, siempre y cuando éste se ajuste a la realidad.
36. Al respecto, resultan aplicables las tesis P./J. 123/2004 y P. XL/91⁵, de rubro y texto siguientes:

“PREDIAL MUNICIPAL. LA REGULACIÓN DE LA MECÁNICA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO DEBE TOMAR EN CUENTA EN LO FUNDAMENTAL, EL VALOR DE LOS INMUEBLES. Del párrafo tercero de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo quinto transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona ese precepto constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, se advierte que el **impuesto predial es concebido constitucionalmente como un impuesto de naturaleza real cuya base de cálculo debe ser el valor unitario de los predios y de las construcciones.** Ahora bien, el citado artículo transitorio dispone que el predial se configura como un tributo en el que los principios de proporcionalidad y equidad tributarias **se proyectan fundamentalmente sobre el proceso de determinación de los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria**, los cuales deben ser equiparables a los valores de mercado y a las tasas aplicables para dicho cobro; de ahí que dicho proceso de determinación y adecuación de los valores unitarios y de las tasas aplicables deban realizarlo las Legislaturas de los Estados en coordinación con los Municipios, lo cual es congruente con la reserva constitucional a las haciendas municipales de los recursos derivados de las construcciones sobre la propiedad inmobiliaria, así como de aquellas que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles.”

“PREDIAL, IMPUESTO SOBRE PREDIOS RUSTICOS A SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCION, INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY QUE LO ESTABLECE, EN EL MUNICIPIO DE ESCUINAPA, SINALOA. Los artículos 26, fracción II, inciso c) y e) fracción IV, 27, fracción II, inciso a), 28 fracción II, 29 y 99 único del título sexto del de la Ley de Ingresos del Municipio de Escuinapa, Sinaloa, para el año de mil novecientos ochenta y nueve, reformados por el Decreto 724, que lo establecen, contravienen los principios de proporcionalidad y equidad establecidos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución, porque establecen como base del mismo un porcentaje sobre el valor total de la producción anual comercializada tomando como referencia el precio medio rural por tonelada, pues dicho gravamen tiene como objeto la propiedad o posesión de inmuebles, por lo que, el monto de la base gravable, independientemente del sistema técnico que rija para calcularlo, debe determinarse tomando en cuenta la extensión de los inmuebles, su ubicación y otros factores análogos, de manera que esa base guarde relación de congruencia directa con el objeto del

³ Jurisprudencia P./J. 10/2003, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, mayo de 2003, página 144, de rubro: **“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.”**

⁴ Tesis P. XXXV/2010, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 243, de rubro: **“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTO RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE.”**

⁵ Registro digital: 179822, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Administrativa, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Diciembre de 2004, página 1125.

Registro digital: 205764, Instancia: Pleno, Octava Época, Materias(s): Administrativa, Constitucional, Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VIII, Septiembre de 1991, página 6.

impuesto, y no con elementos accidentales ajenos como lo son el volumen de producción, el valor comercializado en la zona de los productos del inmueble, e incluso las posibilidades de comercialización. De ahí que no se respete el principio de proporcionalidad por este gravamen predial, pues no hay relación congruente entre la capacidad tributaria demostrada al ser propietario o poseedor del predio de que se trate y el valor comercial medio por tonelada de los productos del mismo. Por otra parte, al establecerse como único sistema para determinar el impuesto a pagar, el relativo al precio medio de comercialización de los productos de inmueble, se vulnera el principio de equidad, ya que, se propicia que los poseedores o propietarios de inmuebles rústicos que no estén en producción, no tengan que pagar el tributo, por ausencia de base gravable, cuando todos se encuentran en iguales condiciones desde el punto de vista predial, pues todos incurren en la hipótesis generadora del impuesto, consistente precisamente en ser propietarios o poseedores de los inmuebles respectivos, no existiendo razón para que unos sí cubran el gravamen y otros no.”

37. Para analizar el planteamiento de inconstitucionalidad propuesto, debe tenerse presente que, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla en su Capítulo II, Sección Primera, artículos 25 al 45, se desprenden los elementos esenciales del impuesto predial cuyo estudio nos ocupa:

Sujetos: Los propietarios de suelos urbanos o rústicos; tratándose de predios ejidales o comunales, quienes posean provisionalmente o definitivamente el predio o en su caso, el núcleo de ejidatarios o comuneros; los poseedores de predios urbanos o rústicos en el caso a que se refiere el artículo 5, fracciones I y II, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca; los propietarios o poseedores a que se refieren las fracciones V y VI del artículo 25 de la ley, los fideicomitentes, mientras sean poseedores del predio objeto del fideicomiso o los fideicomisarios que están en posesión del predio, aun cuando todavía no se les transmita la propiedad; las Entidades Paraestatales que por cualquier título se encuentren en posesión de bienes inmuebles del dominio público propiedad de la Federación, Estado o Municipios en los términos a que se refiere la fracción VI de artículo 25 de la misma ley (esto es, la propiedad o posesión de bienes inmuebles del dominio público de la Federación, Estado y Municipios que por cualquier título las entidades paraestatales y personas físicas o morales se encuentren utilizando para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto); y las personas físicas y morales que por cualquier título se encuentren en posesión de bienes inmuebles del dominio público propiedad de la Federación, Estado y Municipios en los términos señalados.

Objeto: la propiedad de predios urbanos y rústicos y sus construcciones adheridas; la posesión de predios ejidales y comunales y sus construcciones adheridas; así como, la posesión de predios urbanos y rústicos en los casos que ahí se especifican y, se precisa que el citado incluye la propiedad o posesión de las construcciones permanentes existentes en los predios.

Hecho imponible: La titularidad o posesión de los predios y/o las construcciones adheridas a él.

Base: La base para fijar el impuesto predial será el mayor de los siguientes valores: el valor catastral, el valor declarado por el contribuyente y; el valor fiscal que determinen las autoridades fiscales municipales.

Los procedimientos para la determinación de bases gravables, se realizarán aplicando el Plano de Zonificación de Valores de Suelo, las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y las tablas de Tipologías de Construcción.

Tasa: 0.5% anual sobre el valor catastral del inmueble. En ningún caso el Impuesto Predial será inferior a la cantidad de dos unidades de medida y actualización, diarios para predios urbanos y uno para los predios rústicos. Los servidores del Instituto de la Función Registral del Estado de Oaxaca, no harán inscripción o anotación alguna de actos o contratos sin que previamente se extienda la boleta de no adeudo respecto del Impuesto Predial.

Época de pago: se causará anualmente, su monto podrá dividirse en seis partes iguales que se pagarán bimestralmente en las oficinas autorizadas por la Tesorería, durante los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre.

38. De lo anterior, se desprende la regulación del impuesto predial en forma general; sin embargo, el artículo 36 impugnado de la misma ley, contempla una “opción” para predios sujetos al régimen ejidal o comunal, como se advierte de su texto:

“Artículo 36. *Tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola de los predios.”*

39. La opción prevista en el precepto impugnado, consiste en que únicamente, tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago del impuesto predial podrá hacerse con base en su producción agropecuaria y silvícola, es decir, con una base distinta a la general antes referida.
40. Sin embargo, dicha base no recae **sobre la manifestación objetiva de riqueza en el impuesto en análisis**, al establecer como objeto del tributo la obtención de la producción de dichos predios, con lo cual se distorsiona la naturaleza del impuesto predial, clasificado como **real y directo, que grava la propiedad y posesión del suelo y de las construcciones adheridas a él**, por lo cual, resulta violatoria del principio de proporcionalidad tributaria.
41. Ello pues como se explicó, para que el impuesto predial sea proporcional, debe fijarse en relación directa con el valor del predio, pues es la propiedad o posesión de éste lo que revela que un particular cuenta con la capacidad suficiente para aportar una parte de su patrimonio al erario.
42. Al respecto, resulta aplicable por analogía la Tesis: P. LXXIII/2000⁶, de rubro y texto siguientes:
“PREDIAL. LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DE LA LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS, QUE FIJAN LA BASE DEL TRIBUTO RELATIVO, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.”. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1o. de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México, **el impuesto predial debe gravar la propiedad o la posesión de predios, entendidos como la suma del terreno y la construcción; y, por tanto, el monto del gravamen debe fijarse en relación directa con el valor de esos bienes, pues es la propiedad o posesión de ellos lo que revela que un particular cuenta con la capacidad suficiente para aportar una parte de su patrimonio al erario.** Ahora bien, para que el impuesto predial sea proporcional, es menester que el monto a pagar corresponda, en términos generales, al valor del predio, cualquiera que sea el procedimiento empleado para determinar ese valor, siempre y cuando éste se ajuste a la realidad. Sin embargo, **los artículos 11 y 12 de la ley de ingresos de referencia, señalan que para calcular el impuesto predial se considerará como base el monto total del pago anual efectuado por este mismo concepto en el ejercicio anterior, lo que podría llevar al extremo de que, transcurridos varios ejercicios, el monto del impuesto no guarde correspondencia ni siquiera lejana con el valor del predio, y que los contribuyentes estén obligados a pagar una suma que no se encuentra en proporción directa con la riqueza que los hace aptos para contribuir al gasto público, esto es, con el valor real del predio; entonces esa técnica para el cálculo del impuesto relativo constituye una clara violación al principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, sobre todo si se observa que de un ejercicio a otro pueden producirse variaciones significativas en el valor de los predios, de modo tal que la ley debe prever los mecanismos que permitan al contribuyente demostrar, para efectos de ajustar el impacto de la carga tributaria a su capacidad real, el incremento de valor o demérito de los predios de su propiedad, lo que no sucede en la especie, y lleva a considerar la inconstitucionalidad de los preceptos de la ley de ingresos en mención.”**
43. Por ende, el hecho de que se establezca la posibilidad de que tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago pueda hacerse con base en su producción agropecuaria y silvícola transgrede el principio de proporcionalidad tributaria, al soslayar que la base gravable debe calcularse tomando en cuenta el valor de los inmuebles cuya propiedad o posesión se grava, de tal forma que se guarde una relación de congruencia directa **con el objeto de impuesto** y no con elementos ajenos, como lo sería el volumen de la producción.
44. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido⁷ que el principio de **equidad tributaria** consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal radica, esencialmente,

⁶ Registro digital: 191706, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P. LXXIII/2000, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Junio de 2000, página 33.

⁷ Registro digital: 389623, Séptima Época, Materias(s): Constitucional. Tesis: 170, Fuente: Apéndice de 1995. Tomo I, Parte SCJN, página 171, Tipo: Jurisprudencia, de rubro: **“IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.”**

en la igualdad ante la misma ley de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un trato idéntico, es decir, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma que lo crea y regula.

45. En el caso que nos ocupa, como se explicó, el impuesto predial previsto en la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, está fijado de manera que los causantes cuyos inmuebles tengan un valor catastral superior tributen en forma diferenciada y superior a aquéllos cuyos inmuebles tengan valores catastrales inferiores.
46. No obstante, la opción prevista en el artículo impugnado consistente en que, tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago se haga con base en la producción agropecuaria y silvícola de los predios, provoca un tratamiento diferenciado con los contribuyentes que pagan el impuesto predial conforme al tratamiento general establecido en la ley en análisis.
47. Lo anterior, como lo señala el accionante, vulnera el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que, los que tributen conforme a la opción pagarán el impuesto predial atendiendo a la producción agropecuaria y silvícola de los predios, y no al valor de éstos.
48. En corolario de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el **artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca**, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, resulta inconstitucional por violación a los principios de proporcionalidad y equidad tributarios. Sin que obste a ello que se trate de una “opción” toda vez que no puede subsistir una regulación inconstitucional en el sistema normativo impugnado, de ahí que, debe declararse su invalidez.

VI.2. Análisis de los artículos que establecen multas por “rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial derivado de los acuerdos de la pandemia”; “no utilizar el cubrebocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población” y “carecer los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro) para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población”.

49. Como quedó asentado previamente en esta sentencia, en el segundo concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo accionante sostiene, esencialmente, que el artículo 165, fracción XVI, incisos t), u) y x), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, vigente para el ejercicio de dos mil veinticuatro, violan los principios de legalidad y seguridad jurídica tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
50. Lo anterior porque lejos de brindar certeza jurídica, permiten que la autoridad municipal pueda determinar discrecionalmente cuándo sancionar por rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial; por no utilizar el cubrebocas en lugares públicos y por carecer de los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad, independientemente de si se declaró la existencia de una pandemia o si se está en el contexto del combate a enfermedades contagiosas.
51. Pues señala que además, la disposición impugnada permite un margen de aplicación muy amplio e injustificado que permite a la autoridad municipal actuar con arbitrariedad, en la medida que pueden establecer sanciones de acuerdo con el contenido de la norma impugnada, toda vez que no contiene parámetros para que la sociedad pueda conocer cuándo la conducta descrita es susceptible de ser sancionada y para que las autoridades municipales determinen el periodo o las situaciones en las cuales se justifica imponer la sanción establecida.
52. Manifiesta adicionalmente, que el siete de octubre de dos mil veintidós, la Secretaría de Salud, publicó en el Diario Oficial de la Federación, los lineamientos para la Continuidad Saludable de las Actividades Económicas ante el COVID-19, que contenían las recomendaciones para la población sobre el uso de cubrebocas en espacios públicos en los que fuera difícil mantener la sana distancia y que, posteriormente, el viernes cinco de mayo de dos mil veintitrés, la Organización Mundial de la Salud levantó la emergencia sanitaria internacional por la pandemia de COVID-19, que estaba declarada desde el treinta de enero de dos mil veinte, ante la notable reducción de casos graves y fallecimientos a nivel global, con lo que se volvía a la normalidad que imperaba hasta antes de la pandemia, toda vez que se erradicó el estado de emergencia sanitaria que prevalecía.

53. Así, refiere que, en ese sentido, no hay lugar a mantener vigente la obligatoriedad de permanecer con las medidas sanitarias, originadas por la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause grave peligro a la población, tal y como lo establece la disposición que en esta vía se impugna, mucho menos si no existe una declaratoria previa emitida por las autoridades competentes en materia de salud.
54. El concepto de invalidez es **fundado** por las razones siguientes:
55. La norma impugnada establece lo siguiente:

“Sección Primera. Multas

Artículo 165. *Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos.*

[...]

XVI. [...]	EN MATERIA DE SALUD	UMA
	t) <i>Por rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial derivado de los acuerdos por la pandemia</i>	25
	u) <i>Por no utilizar el cubre bocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población</i>	6
	x) <i>Por carecer los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro) para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población.”</i>	20

56. Para calificar dichos argumentos es conveniente tener en cuenta que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad **107/2023**, en sesión de cinco de octubre de dos veintitrés, el cual se analizaron normas de contenido similar a la impugnada del mismo estado de Oaxaca⁸, determinó:

“...

Los preceptos citados prevén la imposición de multas a las personas que no usen cubrebocas o careta facial, en espacios públicos, la vía o el transporte públicos, cuando existan enfermedades que pongan en riesgo la salud o pandemias.

En primer lugar, este Alto Tribunal considera que los preceptos impugnados permiten que las autoridades municipales determinen de forma arbitraria la imposición de sanciones por no usar cubrebocas, sin que la autoridad competente haya determinado, como medida sanitaria necesaria, el uso obligatorio de cubrebocas.

Al respecto, en la **acción de inconstitucionalidad 48/2021**⁹ se consideró que la prevención y control de enfermedades transmisibles se clasifican como parte de la salubridad general, conforme a lo previsto en el artículo 3, fracción XV, de la Ley General de Salud.

⁸ Acción de inconstitucionalidad **107/2023**, resuelta el cinco de octubre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4, denominado “Análisis de los artículos que establecen multas por no portar cubrebocas en la vía pública y en transporte público, cuando existan enfermedades que ponen en riesgo la salud de la población y en tiempos de pandemias” Y recientemente la acción de inconstitucionalidad **104/2023 y su acumulada 105/2023**, resueltas el cinco de diciembre de dos mil veintitrés en la que se retomaron las consideraciones sostenidas por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 107/2023.

⁹ Fallada en sesión de catorce de febrero de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos relativo al estudio de fondo, en su tema A, subapartados A.1 y A.2, así como B.2.

...

En suma, del precedente de este Alto Tribunal se colige que en la materia de prevención y control de enfermedades transmisibles existe un sistema de distribución competencial complejo en el que participan tanto la Federación como las entidades federativas; es decir, **tanto la Federación como las entidades pueden realizar actividades relacionadas con la prevención y control de las enfermedades transmisibles, cuando constituyan un problema real o potencial para la salubridad general.**

Así pues, se concluyó que de una lectura integral de la Constitución Federal, especialmente del artículo 124, cuando las entidades federativas legislen dentro del ámbito de sus competencias previstas en los artículos 13, apartado B, fracción I, y 134 (especialmente su fracción II)¹⁰ de la Ley General de Salud, la regulación resultará válida en tanto no contravenga de manera frontal lo previsto por la Ley General de Salud, las NOMs o los acuerdos tomados por la Federación en un contexto de acciones extraordinarias en materia de salubridad general.

Tales consideraciones son relevantes para este asunto en la medida en que permiten colegir que tanto las autoridades federales como estatales, en sus respectivos ámbitos de competencia en materia de salud, tienen facultades para establecer el uso obligatorio de cubrebocas como una medida preventiva y de control tratándose de enfermedades transmisibles, para lo cual deben emitir los actos respectivos que permitan conocer a la población las medidas que deben adoptar, es decir, actos de carácter general que adviertan sobre la existencia de enfermedades transmisibles y el uso del cubrebocas como una medida necesaria para prevenir la transmisión.

Ahora, en el caso que nos ocupa, **los preceptos impugnados establecen sanciones por no portar cubrebocas en lugares públicos, cuando existan enfermedades contagiosas o pandemias**, sin que el supuesto normativo para considerar configurada la infracción, se relacione ni condicione al establecimiento previo (por la autoridad competente para ello) de la medida sanitaria consistente en el uso obligatorio de cubrebocas.¹¹

En efecto, el numeral 11, del inciso D), de la fracción I, del artículo 169, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Atzompa, Distrito Centro, sólo prevé que son faltas a la salubridad que las personas no usen cubrebocas o careta facial, cuando se encuentren en espacios públicos (calles, mercados, dependencias), **sin que ello se relacione con la declaratoria de una pandemia ni con el combate o prevención relacionada con enfermedades contagiosas.**

De tal forma, se permite que la autoridad municipal, de forma arbitraria, determine cuándo sancionar la falta de uso de cubrebocas, independientemente de si se declaró la existencia de una pandemia o de si se está en el contexto del combate a enfermedades contagiosas.

En efecto, el artículo de referencia origina un margen de arbitrariedad a las autoridades municipales, en la medida en que pueden establecer sanciones por no portar cubrebocas, sin que se condicione a la existencia de una declaratoria previa emitida por las autoridades competentes en materia de salud, federales o locales; es decir, la facultad sancionatoria se ejerce sin un parámetro preestablecido por las autoridades competentes en materia de salud.

Así es, la disposición de mérito establece una multa a las *“personas que no usen cubre bocas o careta facial, cuando se encuentren en espacios públicos (CALLES, MERCADOS, DEPENDENCIAS)”*.

¹⁰ Reiterado en su literalidad:

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

[...]

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

¹¹ Si bien el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca en su informe hace referencia a la emergencia sanitaria correspondiente a la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2, lo cierto es que el ámbito de aplicación de los preceptos impugnados no se limitó a dicha pandemia, aunado a que el Poder Ejecutivo Federal emitió un decreto en el que se declaró que han desaparecido las causas de emergencia ante la enfermedad grave de atención prioritaria causada por el virus SARS-CoV-2, por lo que, se declaró terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus, mediante el *“DECRETO por el que se declara terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)”*; publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil veintitrés.

Conforme a dicho precepto, el solo hecho de no usar cubrebocas o careta facial en espacios públicos es una razón suficiente para ser acreedor a una multa, de manera tal que las autoridades municipales, **incluso cuando no existan enfermedades transmisibles**, pueden imponer este tipo de sanciones a cualquier persona que en calles, mercados o dependencias del municipio no porten cubrebocas o careta facial.

En ese sentido, no se especifica el periodo ni las condiciones necesarias para estimar actualizada la conducta infractora, es decir, no se hace referencia a la existencia de la declaratoria respectiva, por parte de la autoridad competente, respecto de una situación de riesgo por pandemia o por enfermedades transmisibles, de forma que será la autoridad administrativa municipal la que decidirá, de forma arbitraria, cuándo será necesario el uso de cubrebocas y la época o el periodo en que podrá sancionar a las personas que no lo porten o que no usen careta facial.

En consecuencia, tal precepto genera una transgresión al principio de seguridad jurídica, pues la autoridad municipal podrá determinar de forma discrecional la época o periodo en que la falta de uso de un cubrebocas o una careta facial genera la actualización de la infracción, sin que ello se correlacione con la necesidad de acatar una medida sanitaria impuesta por la autoridad competente para ello.

En ese sentido, el artículo impugnado describe una conducta con un alto grado de vaguedad, permitiendo la arbitrariedad de las autoridades municipales quienes pueden sancionar a cualquier persona que no porte cubrebocas o careta facial.

Para este Tribunal Pleno, la descripción de las conductas susceptibles de ser sancionadas administrativamente no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad, pues para garantizar el principio de seguridad jurídica, ésta debe ser precisa para lo que resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad.

Por ello, la ley debe quedar redactada de forma tal, que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos de la conducta respectiva sean claros y exactos, sin embargo, en este caso **el numeral 11, del inciso D), de la fracción I, del artículo 169, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Atzompa, Distrito Centro**, no contiene parámetro para que los particulares puedan conocer cuándo la conducta descrita es susceptible de ser sancionada y para que las autoridades municipales determinen el periodo o las situaciones en las cuales se justifica imponer la sanción.”

57. Con base en esas premisas, totalmente aplicables en la especie, se puede concluir la inconstitucionalidad de las porciones normativas correspondientes al **artículo 165, fracción XVI, incisos t), u) y x), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca**, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, vigente para el ejercicio dos mil veinticuatro, pues de su contenido se desprenden sanciones similares a las analizadas por este Tribunal Pleno.
58. Esto es, dichas porciones normativas colocan a los particulares en un estado de incertidumbre jurídica, al no vincular el supuesto de infracción a la existencia de la medida de seguridad sanitaria previa que establezca la obligación de no rebasar la capacidad máxima de personas en los establecimientos comerciales, el uso obligatorio del cubrebocas, o contar en los establecimientos comerciales con gel antibacteriano, sanitizante y termómetro, emitida por las autoridades competentes en materia de salud.
59. Aunado a lo anterior, cabe precisar que tal como el propio promovente lo hace valer y fue precisado por este Tribunal Pleno en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, al resolver **la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023**, en la que se declaró la invalidez de un precepto de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para dos mil veintitrés; durante la sesión de la decimoquinta reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) sobre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintitrés, se destacó la tendencia decreciente de las muertes por dicha enfermedad, el descenso de las hospitalizaciones y los ingresos en unidades de cuidados intensivos relacionados con ella, así como los altos niveles de inmunidad de la población al virus SARS-CoV-2; en ese sentido, si bien se reconocen las incertidumbres que sigue planteando la posible evolución de dicho virus, se aconsejó que ha llegado el momento de pasar a la gestión a largo plazo de la pandemia.
60. Atento a ello, el Director General de la Organización Mundial de la Salud determinó que la enfermedad por COVID-19 es ahora un problema de salud establecido y persistente que ya no constituye una emergencia de salud pública de importancia internacional y anunció la publicación del Plan Estratégico de Preparación y Respuesta frente a la COVID-19 para 2023-2025, concebido para orientar a los países en la transición hacia la gestión a largo plazo de la COVID-19.

61. En vista de ello, el nueve de mayo de dos mil veintitrés se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el “Decreto por el que **se declara terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)**”, en el cual se determinó lo siguiente:
- “PRIMERO. Se declara terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), ordenada en el ‘Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)’, publicado en el DOF, el 27 de marzo de 2020, así como aquellas medidas relacionadas que, previa o posteriormente, hayan sido dictadas por el Consejo de Salubridad General y por la Secretaría de Salud, por sí o en coordinación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.*
- SEGUNDO. Las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud deben continuar con las acciones que resulten necesarias para la prevención, control y mitigación de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), conforme a las facultades que les están conferidas en la legislación sanitaria y demás disposiciones jurídicas aplicables; y en apego al plan de gestión a largo plazo para el control de la COVID-19 que determine la Secretaría de Salud como coordinadora del referido Sistema.*
- TERCERO. La Secretaría de Salud debe continuar con la ejecución de la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la Prevención de la COVID-19 en México, en el ámbito de su competencia. Asimismo, debe integrar dicha medida de prevención al programa de vacunación universal y conforme al plan de gestión a largo plazo para el control de la COVID-19 que determine dicha dependencia.”*
62. En vista de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que, en el contexto actual para la prevención, control y mitigación de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), sancionar a las personas por no usar cubrebocas en lugares públicos, no rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento y el contar en los establecimientos comerciales con gel antibacterial, sanitizante y termómetro, no constituyen medidas que resulten razonables ni proporcionales, pues como se destacó, en el escenario internacional se ha determinado por la Organización Mundial de la Salud que ya no constituye una emergencia de salud pública de importancia internacional, aunado a que el Gobierno Federal declaró terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general para controlar la pandemia generada por dicha enfermedad, de modo que, cualquier sanción que se imponga por supuestos que tengan hayan tenido esa justificación, resultan inconstitucionales, al no haber certeza jurídica en su imposición.
63. Además de lo anterior, por lo que hace a los incisos u) y x) impugnados, que prevén la porción normativa “o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población”, resultan inconstitucionales, pues dicha previsión no se relaciona con la declaratoria de una pandemia ni con el combate o prevención relacionada con enfermedades contagiosas.
64. Así, es claro que los incisos de referencia otorgan un margen de arbitrariedad a las autoridades municipales, en la medida en que pueden establecer sanciones por no portar cubrebocas, o no contar con los que como instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro), sin que se condicione a la existencia de una declaratoria previa emitida por las autoridades competentes en materia de salud, federales o locales; es decir, la facultad sancionatoria se ejerce sin un parámetro preestablecido por las autoridades competentes en materia de salud.
65. En consecuencia, tales porciones normativas transgreden el principio de seguridad jurídica, pues la autoridad municipal podrá determinar de forma discrecional la época o periodo en que se actualicen dichas infracciones, sin que ello se correlacione con la necesidad de acatar una medida sanitaria impuesta por la autoridad competente para ello.
66. Para este Tribunal Pleno, la descripción de la conducta susceptible de ser sancionada administrativamente no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad, pues para garantizar el principio de seguridad jurídica, ésta debe ser precisa para lo que resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad.
67. Por ello, la ley debe quedar redactada de forma tal, que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos de la conducta respectiva sean claros y exactos, sin embargo, en este caso, los **incisos t), u) y x), de la fracción XVI del artículo 165 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, vigente para el ejercicio dos mil veinticuatro**, no contiene parámetro para que los particulares puedan conocer cuándo la conducta descrita es susceptible de ser sancionada y para que las autoridades municipales determinen el periodo o las situaciones en las cuales se justifica imponer la sanción.

68. Consecuentemente, lo procedente es declarar la invalidez de los **incisos t), u) y x), de la fracción XVI del artículo 165 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, vigente para el ejercicio dos mil veinticuatro.**

VII. EFECTOS.

69. En virtud de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria¹² de la materia, las **declaratorias de invalidez decretadas en la presente sentencia surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Oaxaca.**
70. En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, se exhorta al Congreso del Estado de Oaxaca para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados en la presente sentencia.
71. De igual manera, deberá notificarse la presente sentencia al Estado y al Municipio involucrado, por ser la autoridad encargadas de la aplicación de la ley de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

VIII. DECISIÓN.

72. Por lo antes expuesto, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de los **artículos 36 y 165, fracción XVI, incisos t), u) y x), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal de dos mil veinticuatro**, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de mayo de dos mil veinticuatro.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Oaxaca, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

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

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al municipio involucrado y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión de las normas reclamadas. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de

¹² **Ley Reglamentaria de la materia.**

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [...]

Artículo 41. Las sentencias deberán contener: [...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

fondo, en su tema 1, denominado “Análisis del precepto que establece que tratándose de predios sujetos al régimen ejidal o comunal, el pago por impuesto predial podrá hacerse con base en la producción agropecuaria y silvícola”, consistente en declarar la invalidez del artículo 36 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Análisis de los artículos que establecen multas por ‘rebasar la capacidad máxima de personas dentro de un establecimiento comercial derivado de los acuerdos de la pandemia; no utilizar el cubrebocas en lugares públicos mientras exista riesgo de contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población y carecer los establecimientos comerciales de los instrumentos necesarios (gel antibacterial, sanitizante, termómetro) para evitar el contagio durante la pandemia o cualquier otra enfermedad que cause un grave peligro a la población’”, consistente en declarar la invalidez del artículo 165, fracción XVI, incisos t), u) y x), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Etla, Distrito de Etla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca y 3) determinar que 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.

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

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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

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

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

Presidenta, Ministra **Norma Lucia Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintidós 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 119/2024, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintinueve de abril de dos mil veinticinco.- Rúbrica.