

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 24/2021.

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 24/2021

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

MINISTRA PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIO: ADRIÁN GONZÁLEZ UTUSÁSTEGUI

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **tres de agosto de dos mil veintiuno.**

VISTOS; y

RESULTANDO

1. **PRIMERO. Presentación de la acción.** Mediante escrito recibido el veintiocho de enero de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez del artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní¹, Estado de Campeche, publicada en el periódico oficial de esa entidad federativa el veintinueve de diciembre de dos mil veinte.
2. La promovente señaló como preceptos constitucionales violados los artículos 1º, 14, 16 y 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual forma estimó vulnerados los diversos 1º, 2º y 9º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los numerales 2º y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3. **SEGUNDO. Conceptos de invalidez.** En sus planteamientos, la accionante demanda la invalidez de la norma citada en el párrafo inicial. Al respecto, manifiesta los siguientes argumentos:
 - El impuesto contenido en la norma controvertida transgrede el principio de proporcionalidad tributaria porque establece una cuota fija a pagar por parte de médicos en general y dentistas sin atender a la verdadera capacidad contributiva y respetar el umbral aminorado de tributación.
 - Lo anterior implica que todos los prestadores de servicios profesionales de salud estén obligados a cubrir una misma cantidad indistintamente, sin importar si percibieron un nivel de ingresos bajo u ostensiblemente alto. Entonces, será excesiva la carga tributaria para la persona que recibió pocos ingresos, con la posible afectación a su mínimo vital o existencial en perjuicio de su dignidad humana, ante la amenaza de no contar con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.
 - Estima que al tratarse de un impuesto directo debía guardar congruencia con la manifestación de riqueza, por lo que en todo caso debió fijarse una tasa para respetar el principio de proporcionalidad tributaria.
 - Además, el método de cuota fija que prevé para determinar el impuesto difiere del previsto en la Ley de Hacienda de los Municipios de la citada entidad federativa (aplicable en términos del artículo 4º de la Ley de Ingresos impugnada²), que dispone un mecanismo en función de la tasa porcentual del 3% sobre las percepciones monetarias de los sujetos pasivos de la relación tributaria.

¹ **Artículo 13.** Para efectos del cobro del Impuestos (sic) sobre Honorarios por Servicios Médicos Profesionales, pagarán una cuota mensual conforme a la siguiente tabla:

Concepto	Cuota
Médicos en general	275.00
Dentistas	170.00

² **Artículo 4.** Los ingresos autorizados por esta Ley se causarán, liquidarán y recaudarán de acuerdo con esta Ley, la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche, el Código Fiscal Municipal del Estado de Campeche y demás disposiciones fiscales aplicables.

- Esa dualidad metodológica tributaria en uno de los elementos del tributo genera inseguridad jurídica, pues la correcta aplicación en la determinación de los créditos fiscales correspondientes queda al arbitrio de la autoridad fiscal.
 - Consecuentemente, al resultar inconstitucional la norma, debe extenderse la invalidez a todas aquellas disposiciones que se relacionen con ella.
4. **TERCERO. Admisión.** Por auto de ocho de febrero de dos mil veintiuno, la Ministra instructora admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Campeche, para que rindieran sus respectivos informes.
5. **CUARTO. Informe de la autoridad promulgadora.** El Poder Ejecutivo del Estado de Campeche, al rendir su informe sostuvo la validez de la norma impugnada, de conformidad con los argumentos que a continuación se citan:
- Sostiene que la promulgación y orden de publicación del decreto fueron dispuestas por el Gobernador de Campeche en estricto apego a derecho y como consecuencia del proceso legislativo que efectuó el Congreso de esa entidad federativa. Agrega que tales acciones se realizaron de conformidad con las facultades previstas en los artículos 48, 49 y 71, fracción XVIII, de la Constitución local de Campeche; 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del citado Estado; y, 2, 4, 5 y 12, fracción I, de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Campeche.
 - El procedimiento legislativo que dio origen a la ley controvertida respetó los cánones del artículo 54 constitucional de la entidad federativa. Como parte de ello, el ordenamiento jurídico antecitado fue dictaminado y aprobado por distintas comisiones del Congreso estatal en cuestión, como fueron las de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad; de Finanzas y Hacienda Pública; y de Fortalecimiento Municipal.
6. **QUINTO. Informe de la autoridad legislativa.** El Poder Legislativo del Estado de Campeche, al rendir su informe sostuvo la validez de la norma impugnada, de conformidad con los argumentos que a continuación se citan:
- Sostiene que el Congreso estatal expidió la ley cuestionada en absoluto respeto de sus facultades legislativas dispuestas en los artículos 115, fracción IV, de la Constitución Federal, 54 bis y 107 del texto fundamental del Estado de Campeche, 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del mismo Estado, y 1º y 16 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche. De ahí que la legislación en comento no vulnere los derechos de legalidad y seguridad jurídica.
 - Refrenda que en tal proceso se escuchó a todas las autoridades del Municipio de Calkiní, seguido de lo cual, las comisiones de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad; de Finanzas y Hacienda Pública; y de Fortalecimiento Municipal, todas del Congreso estatal aprobaron la legislación hoy cuestionada.
 - El artículo 13 cuestionado respeta el estándar dispuesto en el similar 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues se ciñe a los principios de anualidad, precisión, previsibilidad, especialidad.
 - Además, otorga seguridad jurídica a los gobernados porque a pesar de que el artículo 52 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche no provee elementos suficientes para determinar una tasa mensual para el cobro del impuesto por la prestación de servicios médicos profesionales, el precepto impugnado introduce cuotas específicas para tal efecto: \$275.00 pesos para el caso de servicios prestados por médicos en general y \$170.00 pesos por los trabajos realizados por los dentistas.
 - Esas cuotas están sustentadas en una estimación equilibrada, respetuosa tanto de la recaudación municipal como de la capacidad contributiva de los causantes, producto de los principios de libertad en la administración pública municipal, integridad de los recursos económicos municipales y reserva de fuentes de ingresos, configurados por distintos criterios jurisprudenciales.

- Asimismo, respetan el principio de proporcionalidad tributaria porque preservan la capacidad contributiva de los causantes al ubicarse dentro del 3% del monto mensual de las percepciones de los prestadores de servicios médicos profesionales y la cuota mensual de 50 salarios mínimos generales diarios vigentes, dispuestos para los casos en que no se pudieran determinar tales percepciones.
 - Confirma lo anterior el hecho de que sean inferiores a las cuotas (sic) que deberían aplicarse conforme al numeral 52 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado mencionado, que corresponde a un monto mensual de 50 Unidades de Medida y Actualización (en 2021), consistente en \$4,481.00 pesos.
 - La norma impugnada privilegia la potestad tributaria compartida prevista en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que fue aprobada por el órgano legislativo estatal, ello atendió a la viabilidad de la propuesta originaria, planteada por el ente municipal.
7. **SEXTO. Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de doce de abril de dos mil veintiuno quedó cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

8. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que se plantea la posible contradicción entre una porción normativa de un dispositivo de carácter estatal y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por vulneración a derechos humanos.
9. **SEGUNDO. Oportunidad.** Es oportuna la presentación de la presente acción de inconstitucionalidad, pues se hizo dentro del plazo legal establecido en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, dentro de los treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada.
10. En efecto, la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní para el ejercicio fiscal 2021 fue publicada en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Campeche el veintinueve de diciembre de dos mil veinte, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción transcurrió del miércoles treinta de diciembre de dos mil veinte al jueves veintiocho de enero de dos mil veintiuno.
11. En consecuencia, según consta en el sello asentado en la primera página de la demanda y en la razón que obra en la última página de ese documento, si la demanda se presentó el veintiocho de enero de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe concluirse que su presentación fue oportuna.
12. **TERCERO. Legitimación.** La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.
13. El artículo 105, fracción II, inciso g),³ de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de leyes de carácter federal o local, así como en contra de tratados internacionales debidamente ratificados que vulneren los derechos humanos consagrados en el orden constitucional y convencional.

³ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: --- (...)

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; --- (...).

14. En consonancia con ello, el artículo 15, fracción XI⁴, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dispone como una de las facultades del Presidente de esa institución, la de promover acciones de inconstitucionalidad en los supuestos antes referidos.
15. Obra en autos copia certificada del oficio de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por la Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual hizo constar que el Pleno de ese órgano legislativo eligió a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.
16. Por tanto, si como se advierte del expediente, el veintiocho de enero de dos mil veintiuno la demanda fue promovida por la mencionada persona en su calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuenta con legitimación activa en el proceso para ejercitar la presente acción de inconstitucionalidad.
17. **CUARTO. Cuestiones de improcedencia.** El Congreso estatal de Campeche, al rendir su informe, en la parte final hace valer la improcedencia de esta acción de inconstitucionalidad.
18. Sostiene que la acción es improcedente porque la emisión del artículo impugnado no vulnera de modo alguno los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalados por la accionante.
19. Debe desestimarse el argumento de improcedencia aducido, porque involucra el estudio de fondo de esta acción de inconstitucionalidad, en donde al examinar los conceptos de invalidez formulados por la accionante, se determinará si el precepto impugnado es constitucional o no.⁵
20. **QUINTO. Estudio de fondo.** A continuación, se analizan los conceptos de invalidez formulados por la accionante en contra del artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní, Estado de Campeche, para el ejercicio fiscal de 2021, por los que refiere que el impuesto ahí previsto vulnera el principio de proporcionalidad tributaria al prever una cuota fija para los impuestos sobre honorarios por servicios médicos profesionales, sean médicos en general o dentistas.
21. Para dar respuesta a lo anterior, se tiene presente el contexto normativo del artículo aquí controvertido.
22. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes⁶.
23. Del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se tiene que la hacienda de los municipios, que administrarán libremente, se forma de los rendimientos que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, además los ayuntamientos en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; y las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios⁷.

⁴ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y --- (...).

⁵ Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J. 36/2004, con registro digital 181395, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, página 865, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

⁶ **Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: --- (...)

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

⁷ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: --- (...)

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

24. Por su parte, los artículos 54, fracción III, inciso c), y 105, fracciones III y VI, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Campeche, retoman lo anterior, al prever respectivamente, que al Congreso del Estado corresponde aprobar de forma anual las contribuciones y demás ingresos que deban corresponder a los municipios para cubrir anualmente su respectivo presupuesto de egresos; que los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará, entre otros con las contribuciones que la ley establezca, y que no podrán en ningún caso imponer contribuciones que no estén especificadas en las leyes fiscales del Municipio⁸.
25. Luego, la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche, en la parte de interés para la resolución de este asunto, dispone que los municipios para cubrir los gastos y cumplir sus obligaciones, percibirán en cada ejercicio fiscal los ingresos, entre otros, por impuestos, que autorice esa ley o la ley de ingresos municipal correspondiente que anualmente apruebe el Congreso del Estado⁹.
26. Además, que los ingresos que se establecen en esa Ley de Hacienda se regularán por lo previsto en esa misma ley, en las Leyes de Ingresos Municipales y en el Código Fiscal del Estado de Campeche, aplicado supletoriamente¹⁰.
27. Las tasas, cuotas y tarifas de las contribuciones se fijarán en esa Ley de Hacienda o en la ley de ingresos municipal¹¹.
28. Y en las Leyes de Ingresos de los Municipios del Estado de Campeche se establecerán anualmente, entre otros, los impuestos que deban corresponderles, para lo cual los ayuntamientos presentarán sus iniciativas de Leyes de Ingresos al Congreso del Estado para su aprobación, sin que pueda recaudarse ningún gravamen no previsto por las correspondientes leyes¹².
29. Entre los impuestos que prevé la referida Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche, se encuentra el denominado impuesto sobre honorarios por servicios médicos profesionales, cuyo objeto son los ingresos percibidos dentro del territorio de los Municipios del

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

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

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

(...)

⁸ **Artículo 54.** Son facultades del Congreso:

(...)

III. Aprobar en forma anual:--- (...)

c) Las contribuciones y demás ingresos que deban corresponder a los municipios para cubrir anualmente su respectivo presupuesto de egresos;

(...)

Artículo 105. Los Municipios:

(...)

III. Administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, y en todo caso: --- (...)

VI. Los Municipios no podrán en ningún caso: --- (...)

c) Imponer contribuciones que no estén especificadas en las leyes fiscales del Municipio.

⁹ **Artículo 1.** La Hacienda Pública de los Municipios del Estado de Campeche, para cubrir los gastos y cumplir las obligaciones de su administración, organización y prestación de servicios públicos, percibirá en cada ejercicio fiscal los ingresos que por concepto de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, fondos de aportaciones federales, convenios, transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas e ingresos derivados de financiamientos, que autorice esta Ley o la Ley de Ingresos Municipal que anualmente apruebe el Congreso del Estado.

¹⁰ **Artículo 6.** Los ingresos que se establecen en este ordenamiento, se regularán por lo establecido en la presente Ley, en las leyes de ingresos municipales y en el Código Fiscal del Estado de Campeche, aplicado supletoriamente.

¹¹ **Artículo 12.** Las tasas, cuotas y tarifas de las contribuciones se fijarán en la presente Ley o en la Ley de Ingresos Municipal.

¹² **Artículo 15.** Las Leyes de Ingresos de los Municipios del Estado de Campeche establecerán anualmente los impuestos, derechos, productos, y aprovechamientos que deban recaudarse, así como las participaciones, los Fondos de Aportaciones Federales Convenios, Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas e Ingresos Derivados de Financiamientos, que deban corresponderles.

Ningún gravamen podrá recaudarse si no está previsto por las correspondientes Leyes.

Artículo 16. Los H. Ayuntamientos presentarán sus iniciativas de Leyes de Ingresos al H. Congreso del Estado, para su debida aprobación, en los plazos establecidos en el artículo 54 bis de la Constitución Política del Estado de Campeche, este mismo artículo regirá cuando sea en den situaciones que impidan al final del ejercicio fiscal, la expedición de la que deba regir para el subsecuente ejercicio fiscal.

Estado, por servicios profesionales de medicina cuando su prestación requiera el título de médico conforme a las leyes respectivas, siempre que sean prestados por personas físicas, ya sea de manera individual o por conducto de sociedades civiles¹³.

30. Los sujetos del referido impuesto son los médicos, médicos veterinarios y cirujanos dentistas, que perciban los ingresos antes referidos¹⁴.
31. La base del impuesto es el monto total de los ingresos mencionados, y cuando los sujetos del impuesto operen con agrupaciones, asociaciones o sociedades, la base será la parte que a cada uno de ellos corresponda de los ingresos totales de la agrupación¹⁵.
32. La tasa del impuesto corresponde al 3% sobre el monto total de las percepciones por los ingresos en comento; para el caso de no poderse determinar los ingresos, se pagará una cuota mensual de 50 salarios mínimos generales diarios vigentes. También podrá liquidarse el pago del impuesto en especie a través de la prestación de servicio médico gratuito a favor de la comunidad o mediante entrega de medicamentos, previo convenio con las autoridades correspondientes¹⁶.
33. La forma y época de pago es mediante el entero dentro de los primeros quince días del mes siguiente al que corresponda en las Tesorerías Municipales, con la salvedad expresada en el párrafo anterior para el pago en especie¹⁷.

¹³ Título Segundo

De los Impuestos

Capítulo Cuarto

Del impuesto sobre honorarios por servicios medicos profesionales

Sección Primera

Del objeto

(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2011)

Artículo 49. Es objeto de este impuesto la percepción de ingresos dentro del territorio de los Municipios del Estado, por servicios profesionales de medicina, cuando su prestación requiera título de médico conforme a las leyes respectivas, siempre que sean prestados por personas físicas, ya sea individualmente o por conducto de sociedades civiles.

Para los efectos de este impuesto, se considera percibido el ingreso dentro del territorio de los Municipios del Estado:

I. Cuando (sic) en él se presten o surtan efectos de hecho o de derecho los servicios profesionales de medicina a que se refiere este artículo;

II. Cuando (sic) quién cubra los ingresos gravables resida en el Territorio de los Municipios del Estado; o

III. Cuando el domicilio del contribuyente se encuentre en el Territorio de los Municipios del Estado, siempre que no sea la casa en que habite, a menos que en la misma preste sus servicios de manera habitual.

¹⁴ Sección Segunda

De los sujetos

(Reformado, P.O. 26 de diciembre de 2013)

Artículo 50. Son sujetos de este impuesto los médicos, médicos veterinarios o cirujanos dentistas, que perciban los ingresos a que se refiere el artículo anterior.

¹⁵ Sección Tercera

De la base

(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2011)

Artículo 51. Es base del impuesto el monto total de los ingresos a que se refiere artículo (sic) 49 de esta Ley.

Cuando los sujetos de este impuesto operen con agrupaciones profesionales, asociaciones o sociedades de carácter civil, la base será la parte que a cada uno de ellos corresponda de los ingresos totales de la agrupación.

¹⁶ Sección Cuarta

De la tasa

(Reformado, P.O. 26 de diciembre de 2013)

Artículo 52. Los contribuyentes de este impuesto, cubrirán el equivalente al 3% sobre el monto mensual de sus percepciones. De no poder determinarse sus ingresos, pagarán una cuota mensual de 50 Salarios Mínimos Generales Diarios Vigentes.

Los sujetos de este impuesto podrán celebrar convenios con los Sistemas DIF de cada Municipio, para liquidar en las condiciones que se establezcan el pago de tal contribución mediante la prestación de determinado número de jornadas de servicio médico gratuito a favor de la comunidad o a través de la entrega de medicamentos.

El incumplimiento a los compromisos convenidos dará lugar al ejercicio de las acciones legales para la exigibilidad del pago coactivo de este impuesto.

¹⁷ Sección Quinta

Del pago

(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2011)

Artículo 53. Los profesionistas de la medicina, dentistas y médicos en todas sus especialidades deberán enterar el pago de este impuesto dentro de los primeros quince días del mes siguiente al que corresponda en las Tesorerías Municipales.

Los sujetos de este impuesto podrán celebrar convenios con los Sistemas DIF de cada Municipio, para liquidar en las condiciones que se establezcan el pago de tal contribución mediante la prestación de determinado número de jornadas de servicio médico gratuito a favor de la comunidad o a través de la entrega de medicamentos.

El incumplimiento a los compromisos convenidos dará lugar al ejercicio de las acciones legales para la exigibilidad del pago coactivo de este impuesto.

34. Luego, en la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní, Estado de Campeche, para el ejercicio fiscal 2021, se prevén los ingresos que por diversos conceptos podrá obtener ese municipio para esa anualidad, dentro de los cuales se encuentran previstos los provenientes de impuestos sobre los ingresos por honorarios de servicios médicos profesionales¹⁸, y para su cobro, el precepto aquí controvertido prevé el pago de cuotas mensuales, como se observa de la siguiente transcripción:

Artículo 13. Para efectos del cobro del Impuestos (sic) sobre Honorarios por Servicios Médicos Profesionales, pagarán una cuota mensual conforme a la siguiente tabla:

Concepto	Cuota
Médicos en general	275.00
Dentistas	170.00

35. Del contenido del precepto impugnado se tiene que prevé una cuota fija mensual para el cobro del impuesto sobre honorarios por servicios médicos profesionales, la cual varía dependiendo de si se trata de ingresos obtenidos por médicos en general o si son ingresos provenientes de dentistas.
36. Lo anterior evidencia que es **fundado** el concepto de invalidez de la accionante porque el precepto aquí controvertido vulnera el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
37. El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte ha sido consistente en sustentar que el citado principio de proporcionalidad tributaria implica, esencialmente, que los sujetos pasivos de los impuestos contribuyan al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.
38. Conforme a ese 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.
39. Además, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público, que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza¹⁹.
40. En el caso, atento a la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche que es el origen del impuesto sobre honorarios por servicios médicos profesionales con el que se relaciona el precepto controvertido, se tiene que es un impuesto directo que tiene por objeto gravar los ingresos percibidos dentro del territorio del municipio en comento, por los referidos servicios profesionales médicos prestados por las personas físicas ahí previstas, y la base del tributo es la totalidad de esos ingresos obtenidos.

¹⁸ **Artículo 3.** Para erogar los gastos que demanda la atención de su administración, servicios públicos, obras y demás obligaciones a su cargo, la hacienda pública del Municipio Libre de Calkiní para el ejercicio fiscal comprendido del 1o de enero al 31 de diciembre de 2021, percibirá los impuestos, cuotas y aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos, ingresos por venta de bienes, participaciones y aportaciones, transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas e ingresos derivados de financiamientos, en las (sic) importes estimados que a continuación se detallan:

No.	Concepto	Total Estimado 2021
1	Impuestos	3,921,190
	1.1.	
	Impuestos sobre los ingresos	39,267
	Sobre espectáculos públicos	25,978
	Sobre honorarios por servicios médicos profesionales	13,289

(...)

¹⁹ Véanse la tesis aislada P. XXXV/2010, registro digital 163980, Novena Época, del 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."

Y la jurisprudencia P./J. 10/2003, registro digital 184291, Novena Época, del 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".

41. De manera que el precepto controvertido 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní, Estado de Campeche, para el ejercicio fiscal 2021, el cual establece cuotas fijas (cantidades de dinero específicas) para el pago del impuesto, contraviene el principio de proporcionalidad tributaria; ya que obliga a los sujetos del impuesto a pagar cuotas fijas mensuales por los ingresos obtenidos por sus servicios profesionales mencionados, sin tomar en cuenta el monto real de la totalidad de los ingresos que el legislador estableció como base del tributo en el artículo 51 de aquella Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche.
42. Es decir, sin considerar la capacidad contributiva de cada sujeto pasivo -entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público- a fin de asegurar que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos ingresos.
43. Así, no es obstáculo, lo referido por el Poder Legislativo del Estado de Campeche al rendir su informe en esta acción de inconstitucionalidad, en el sentido de que desde su perspectiva las cuotas están sustentadas en una estimación equilibrada, respetuosa tanto de la recaudación municipal como de la capacidad contributiva de los causantes, producto de los principios de libertad en la administración pública municipal, integridad de los recursos económicos municipales y reserva de fuentes de ingresos.
44. Lo anterior, porque las facultades constitucionales que tiene el Municipio a recibir de manera directa e íntegra los ingresos, entre otros, por impuestos para sufragar sus gastos públicos y a la libre administración de su hacienda pública, no se encuentran disociadas de que los impuestos de donde derivan esos ingresos sean respetuosos de los principios de justicia tributaria que les rigen.
45. En el caso, ha quedado demostrado en párrafos precedentes, que con el establecimiento de cuotas fijas en el precepto impugnado no se logra la congruencia que debe existir entre el tributo y la capacidad contributiva de los causantes; por el contrario, se distorsiona la base del impuesto fijada por el legislador, al no considerar el verdadero monto de la totalidad de los ingresos obtenidos por la prestación de los servicios profesionales médicos.
46. De ahí que el precepto controvertido contravenga el principio de proporcionalidad tributaria que rige al impuesto en examen.
47. Por virtud de lo anterior, **se declara la invalidez de la norma impugnada**; y ante lo fundado de los argumentos examinados, inclusive en suplencia de la queja, resulta innecesario el análisis de los demás planteamientos de la accionante, porque su estudio no variaría la decisión de invalidez aquí tomada respecto de la norma controvertida²⁰.
48. **SEXTO. Efectos.** Los artículos 41, fracción IV, 42, párrafos primero y tercero, y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables en términos del artículo 59 de la propia ley, establecen que las sentencias deben contener la fijación de sus alcances y efectos, que éstos surtirán a partir de la fecha en que discrecionalmente lo determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que la declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.
49. Por virtud de los argumentos que resultaron fundados, se declara la invalidez del artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní, para el ejercicio fiscal de 2021.
50. Este Tribunal Pleno determina que no se está en el caso de extender los efectos de invalidez a alguna otra norma, al no surtirse las hipótesis del artículo 41, fracción IV, en relación con el numeral 73, ambos de la ley de la materia, al no advertir alguna norma que dependa de la invalidada, o que vinculada con el tributo en análisis contenga el mismo vicio aquí advertido²¹.

²⁰ Es de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 37/2004, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 181398, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Junio de 2004, página 863, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

²¹ Conforme a la jurisprudencia siguiente:

P./J.53/2010, registro digital 164820, Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1564, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS."

51. Entonces, la declaratoria de invalidez de la norma impugnada, tiene como efecto que, para el ejercicio de 2021, no se paguen las cuotas ahí previstas para el impuesto sobre honorarios por servicios médicos; sin embargo, en su lugar deberá de cubrirse el importe de ese impuesto conforme a la previsión del artículo 52 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche, que no fue impugnada ni invalidada, cuyo contenido es el siguiente:

“Artículo 52. Los contribuyentes de este impuesto, cubrirán el equivalente al 3% sobre el monto mensual de sus percepciones. De no poder determinarse sus ingresos, pagarán una cuota mensual de 50 Salarios Mínimos Generales Diarios Vigentes.

Los sujetos de este impuesto podrán celebrar convenios con los Sistemas DIF de cada Municipio, para liquidar en las condiciones que se establezcan el pago de tal contribución mediante la prestación de determinado número de jornadas de servicio médico gratuito a favor de la comunidad o a través de la entrega de medicamentos.

El incumplimiento a los compromisos convenidos dará lugar al ejercicio de las acciones legales para la exigibilidad del pago coactivo de este impuesto.”

52. Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Campeche.
53. En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de una disposición general de vigencia anual, se vincula al Poder Legislativo del Estado de Campeche a que, en lo futuro, deberá abstenerse de incurrir en el vicio aquí advertido.
54. Finalmente, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al municipio de Calkiní, Estado de Campeche, por ser el encargado de la recaudación de las cuotas previstas en la norma aquí invalidada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní ejercicio fiscal 2021, emitida mediante el Decreto Número 195, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Campeche el veintinueve de diciembre de dos mil veinte, en términos del considerando quinto de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Campeche y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando sexto de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Campeche, 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 de Calkiní, Estado de Campeche 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 once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a las cuestiones de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 13 de la Ley de Ingresos del Municipio de Calkiní ejercicio fiscal 2021, publicada mediante el Decreto Número 195, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Campeche el veintinueve de diciembre de dos mil veinte.

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 salvo por la aplicación de lo previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por la aplicación de lo previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada implica que no se pague el impuesto sobre honorarios por servicios médicos, sino el previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Campeche, 3) vincular al Congreso del Estado de Campeche a que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en el vicio de inconstitucional advertido en otra disposición de vigencia anual y 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Municipio de Calkiní, al ser el encargado de la recaudación de las cuotas previstas en la norma invalidada.

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, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman el Ministro Presidente, la Ministra Ponente y el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dieciséis 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 24/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del tres de agosto de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a diecisiete de febrero de dos mil veintidós.- Rúbrica.