

PERIODICO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO
ESTADO LIBRE Y



CONSTITUCIONAL DEL
SOBERANO DE OAXACA

Registrado como artículo de segunda clase de fecha 23 de diciembre del año 1921

TOMO
CVIII

OAXACA DE JUÁREZ, OAX., MAYO 2 DEL AÑO 2026.

No. 18

GOBIERNO DEL ESTADO PODER JUDICIAL SEGUNDA SECCIÓN

SUMARIO

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SENTENCIA.- DE FECHA OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICINCO, DICTADA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVA A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 34/2025, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....**PÁG. 2**

VOTO CONCURRENTE.- QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 34/2025.....**PÁG. 17**

SENTENCIA.- DE FECHA OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICINCO, DICTADA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVA A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2025, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....**PÁG. 17**

VOTO PARTICULAR.- QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2025.....**PÁG. 25**



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
34/2025

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO

SECRETARIO: JUSTINO BARBOSA PORTILLO
COLABORÓ: ROSA MARÍA LULE CRUZ

INDICE TEMÁTICO

Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I. COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	8-9
II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.	Se tienen por impugnadas las porciones normativas que se piden.	9
III. OPORTUNIDAD.	El escrito inicial es oportuno.	10
IV. LEGITIMACIÓN.	La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legitimada.	10-11
V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Por una parte, se desestiman los argumentos que no constituyen una causa de improcedencia, y por otra parte se señala que la actualización de las violaciones aducidas por la accionante justifica el estudio de fondo del asunto.	11-12
VI. ESTUDIO DE FONDO	Tema 1 Cobros desproporcionados y diferenciados por servicios municipales.	12-17
	Tema 2. Infracciones discriminatorias en perjuicio de las personas que viven con discapacidad.	17-34
	Tema 3. Infracciones que restringen la libertad de reunión.	34-38
	Tema 4. Infracciones que causan inseguridad jurídica.	38-52
	a) Insultar a las autoridades o cuerpos municipales.	40-43
	b) Por contener en anuncios ideas que resulten ofensivas o antisociales.	43-47
	c) Por no guardar respeto al público usuario o a los vecinos del lugar en materia de juegos mecánicos.	47-49
	d) Por escandalizar en la vía pública y/o alterar el orden público.	49-52
VII EFECTOS	Se declara la invalidez de las normas impugnadas, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.	52-53
	Se exhorta al referido órgano legislativo para que, en lo futuro se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad de las normas declaradas inválidas en esta resolución. Se ordena notificar el fallo a los Municipios involucrados.	
RESOLUTIVOS	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 131, fracción I, 163, fracciones II, III, IV, numeral 1, en sus porciones normativas que resulten ofensivas y antisociales o j), numeral 2, en su porción normativa a personas con deficiencias mentales; k), numeral 1, en su porción normativa con deficiencias mentales; y n), numeral 3, y IV, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, y 81, fracciones X y XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de enero de dos mil veinticinco. TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos 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.	53-54



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
34/2025

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SR. MINISTRO:
PONENTE: MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO
COTEJÓ:
SECRETARIO: JUSTINO BARBOSA PORTILLO

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al 8 de diciembre de 2025 emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de diversas disposiciones normativas contenidas en las Leyes de Ingresos de distintos Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de 2025.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación de la demanda.** El 24 de febrero de 2025 la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad impugnando porciones normativas contenidas en la Ley de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2025, publicadas el 25 de enero de 2025¹.

2. **Conceptos de invalidez.** En dicho escrito se expusieron los siguientes razonamientos:

PRIMERO. En su primer concepto de invalidez la actora señaló que el artículo 131, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025, prevé una tarifa desproporcionada e injustificada por la búsqueda y reproducción de copias de documentos; ya que no atiende el costo que representó al Estado la prestación de dichos servicios, vulnerando el principio de justicia tributaria reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Señaló que los derechos son aquellos tributos que impone el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos, y que para fijarlos debe tenerse en cuenta el costo que implicó a éste la ejecución de dicho servicio, y que el artículo impugnado vulnera el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, ya que el cobro por los servicios de búsqueda y expedición de copias de los recibos de pago² no atiende a las erogaciones que realmente le representa al ente municipal la prestación de tales servicios, lo cual era obligación del legislador local, a fin de cumplir con el principio citado.

Hizo hincapié en que el Estado no debe lucrarse con las cuotas, sino que éstas se fijarán de acuerdo con una base objetiva, sin embargo, la norma controvertida genera incertidumbre porque no especifica si la cuota es por cada hoja o por la expedición de una sola copia o varias copias de distintos recibos de pago de la autoridad municipal en materia inmobiliaria, situación que permite la discrecionalidad, lo que coloca a las personas en una situación de desventaja al no tener la certeza del costo que van a enterar.

SEGUNDO. El artículo 163, fracción II, incisos j), numeral 2, y k), numeral 1, ambos de la porción normativa controvertida, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio 2025, que establece sanciones a los establecimientos mercantiles con permiso para la venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado y abierto al coqueo que las expendan a "personas con deficiencias mentales", son discriminatorias e impiden el reconocimiento de su dignidad humana, personalidad y capacidad jurídica, permitiendo se perpetue una visión de que dicho sector de la población tiene limitaciones para solicitar por sí mismos bienes y servicios.

Apartado A.

El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico, por lo tanto los tratamientos discriminatorios son incompatibles con la Constitución Federal, ya que el derecho fundamental a la igualdad implica una equidad de trato ante la ley, y en los casos en que ésta distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en un base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.

Señala que de conformidad con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas, y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad tienen los

¹ En los decretos 53 y 65 en el Periódico Oficial de la entidad.

² El pago de 0.42 UMA, esto es \$47.52 (Cuarenta y siete pesos 52/100 Moneda Nacional).

Los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluidos el no verse sometido a discriminación en la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

Apartado B.

La norma controvertida prevé la imposición de una multa que oscila entre 76.93 a 81.20 unidad de medida y actualización³, cuando un establecimiento autorizado para la venta de bebidas alcohólicas ya sea en envase cerrado o abierto al coqueo expendía bebidas alcohólicas a una "persona con deficiencia mental", lo cual es una medida discriminatoria en contra de las personas que viven con alguna discapacidad, pues les impide que tengan una vida digna, autónoma e independiente dentro de la sociedad, afectando el reconocimiento de su personalidad jurídica como titulares plenos de derechos fundamentales, ya que el diseño normativo del artículo controvertido perpetúa estigmas, estereotipos y perjuicios que excluyen, segregan y desconocen la dignidad humana de las personas con discapacidad mental, al permitir que se les excluyan como consumidores.

TERCERO. El artículo 81 fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025 prevé una multa por celebrar todo tipo de actividad social en espacios públicos que carezcan de permiso de la autoridad municipal, lo cual resulta inconstitucional pues condiciona el ejercicio del derecho de reunión a la solicitud de la autorización respectiva.

Apartado A.

La libertad de reunión consiste en que toda persona pueda congregarse con otras personas en un ámbito privado o público con una finalidad lícita y pacífica, por ello no puede condicionarse ni restringirse a una autorización por parte del Estado, pues el ejercicio de ese derecho no depende de las autoridades.

La disposición normativa impugnada establece una multa que va desde los \$200⁴ a los \$500⁵ cuando no se cuente con el debido permiso de la autoridad municipal transgrediendo la libertad de reunión, pues dicha norma obliga a las personas a condicionar el ejercicio de ese derecho a una autorización.

CUARTO. Los artículos impugnados de las Leyes de Ingresos de los municipios Oaxaqueños de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán y Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, para el ejercicio fiscal 2025, por insultar a las autoridades, por colocar anuncios que resulten ofensivos y promuevan conductas antisociales, no guardar respeto al público usuarios y vecinos de juegos mecánicos y por escandalizar en la vía pública o alterar el orden son inconstitucionales.

Apartado A.

El derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad solo pueden ser afectados por la autoridad con apego a las funciones constitucionales y legales que le estén expresamente concedidas, por lo que actuar fuera del marco que regula su actuación hace nugatorio el estado de derecho, pues su cumplimiento es un límite de la actuación de las autoridades.

Asimismo, tales derechos son extensivos al legislador como creador de las normas quien se encuentra obligado a respetarlas y establecerlas de forma clara y precisa, a fin de que su actuación no dé pauta a una ley arbitraria.

Apartado B.

El principio de legalidad constituye un importante límite exterior al ejercicio del ius puniendi del Estado al exigir que todo acto de autoridad se encuentre debidamente fundado y motivado, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho que se sanciona, por lo tanto, el legislador debe emitir normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.

La doctrina jurisprudencial ha identificado que el principio de legalidad contiene, entre otros, el principio de tipicidad (o taxatividad), el cual se estima transgredido, ya que este exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones que se pueden aplicar a quien las realice, por ello la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa o abierta al grado de permitir la arbitrariedad.

Apartado C.

La hipótesis normativa prevista en los artículos 81, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, y 163 fracciones II, incisos g), numeral 11, en las porciones normativas "resulten ofensivas" y "antisociales", numeral 9, y IV, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, del Estado de Oaxaca, ambos para el ejercicio fiscal 2025, no cumplen con el principio de taxatividad, al ser ambiguas y causar confusión a los gobernados, lo cual impide conocer con claridad de qué forma se actualizará el supuesto jurídico, ya que deja un amplio margen de apreciación a favor de las autoridades.

Manifiesta la actora que el artículo 81, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo⁶, sanciona las conductas, palabras o acciones que pudieran considerarse como insultos para cualquier autoridad municipal es amplio y reconoce un desmedido margen de discrecionalidad a la autoridad para calificar o validar en qué casos se estarían actualizando las conductas infractoras.

La normativa relativa a no guardar respeto al público usuario o a los vecinos del área de la Federación resulta demasiado ambigua e impide conocer con claridad cuáles serán los supuestos que efectivamente serán sancionados al implicar un sin número de supuestos que podrían actualizarse, generando incertidumbre para los gobernados pues la calificación que realice la autoridad sobre el acreditamiento de la conducta prohibida no responderá a criterios objetivos sino a un ámbito estrictamente personal.

Las infracciones por escándalo en la vía pública o por realizar expresiones o conductas irrespetuosas, ofensivas y que promuevan conductas antisociales no permiten que las personas tengan pleno conocimiento de las conductas que pueden ser objeto de sanción y son desproporcionadas, aunado a que violan los derechos de seguridad jurídica y permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado bajo categorías ambiguas y subjetivas, que cualquier acto o expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa.

La norma no brinda seguridad jurídica, sino que implica una restricción indirecta, carente de sustento constitucional al contener un amplio margen de aplicación discrecional a favor de la autoridad, pues permite que ésta evalúe si ciertas actitudes o comportamientos se encuadran en las hipótesis normativas quedando a su arbitrio la determinación final.

El Congreso local sanciona económicamente a aquellos anuncios que "resulten ofensivos" o "promuevan conductas antisociales", pero para la actualización de tal supuesto se requiere de una valoración discrecional y sumamente subjetiva, dado que para que sea calificada dependerá de la evaluación individual, bajo los estándares personales de cada individuo, ya que respecto a la primera hipótesis esta puede constituir una libertad de expresión artística o cultural que debe observarse como una forma de manifestar ideas, sin que su intención sean un fin lesivo y la expresión de "conductas antisociales", no está explícitamente acotada a un ámbito determinado, por el contrario, conlleva a indeterminadas conductas las cuales dependerán del contexto social, las costumbres de una sociedad determinada e incluso de su legislación, factores que no son uniformes para toda la sociedad.

3. Admisión y trámite. Por acuerdo de la entonces Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se dio cuenta de la demanda presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, asignándole número de expediente y designando como instructora del procedimiento a la entonces Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

4. Mediante acuerdo del 11 de marzo de 2025, se admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y solicitó el informe respectivo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo ambos del Estado de Oaxaca; asimismo, entre otros aspectos se dio vista del asunto al Fiscal General de la República y a la Consejera Jurídica del Gobierno Federal para que, hasta antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su representación correspondiera.

5. Informe del Poder Ejecutivo Estatal. El Consejero Jurídico del Gobierno del Estado, en su carácter de representante legal del Estado de Oaxaca⁷, rindió informe en el que expresó medularmente lo siguiente:

El Estado a través del Poder Legislativo es el órgano facultado para crear, modificar o suprimir atributos, a fin de satisfacer las necesidades sociales y promover el desarrollo económico de la entidad, y financiar a la Federación, Estados y Municipios, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por otro lado, tratándose de las contribuciones denominadas derechos el hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado a través del régimen del servicio público.

En este contexto, el actor no señaló qué elementos concretos se deben tomar en cuenta para deducir si una contribución resulta exagerada, máxime si se ignora la totalidad de erogaciones que realiza el municipio, por lo tanto, de los agravios que señala el quejoso no se desprende una causa concreta de la desproporción tributaria, pues se ignoran los gastos realizados por el Estado⁸.

Las manifestaciones de la parte actora son infundadas ya que el Congreso del Estado de Oaxaca ejerció sus facultades constitucionales y legalmente otorgadas para cubrir el presupuesto de egresos, por lo que no contraviene precepto constitucional alguno, pues no se trata de un derecho a la información, además para considerar un exceso en el pago es necesaria la existencia de parámetros de valores en dinero o algún otro que sirva de comparación para sostener que los cobros son desproporcionados.

Es necesario considerar que de acuerdo con la autonomía de las entidades federativas y con el sistema de distribución de competencias que prevé la Constitución General, tanto la Federación como cada Estado para sí o para sus municipios, tienen la libertad para realizar su propia configuración de las categorías de las contribuciones o tributos, así como gravar las tarifas.

Por otra parte, la actora solo señala que las normas son inconstitucionales sin desarrollar razonamientos lógicos-jurídicos tendientes a demostrarlo, máxime que estas respetan los principios de equidad tributaria, igualdad y no discriminación.

Si bien, es una obligación de los ciudadanos el respeto a la manifestación de ideas que les permite vivir en ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución, pero no por ello toda deferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatorio, además la discriminación

³ Cuotas que equivalen a \$6,703.86 (seis mil setecientos tres pesos 00/100 Moneda Nacional) a \$9,186.97 (nueve mil ochocientos y seis pesos 37/100 Moneda Nacional).
⁴ Cien pesos 00/100 Moneda Nacional.
⁵ Cien pesos 00/100 Moneda Nacional.

JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

considerar que, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, argumenta que las disposiciones reclamadas vulneran los derechos de seguridad jurídica, legalidad en su vertiente de taxatividad, igualdad y no discriminación, por lo que es de reiterarse el criterio sostenido por el Tribunal Pleno en el sentido de que dicho organismo se encuentra legitimado para impugnar normas de carácter tributario, como acontece en el caso.¹⁵

Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca, transgrede los principios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal; ello al prever cobros que no guardan una relación razonable entre la tarifa establecida por los servicios de búsqueda y expedición de copias de recibos de pago,¹⁸ pues no atiende a las erogaciones que realmente le representa al ente municipal la prestación de tales servicios, lo cual es una obligación del legislador local, a fin de cumplir con el principio de proporcionalidad que rige a las contribuciones.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

- 18. El Poder Ejecutivo Local señala que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente de conformidad con los artículos 19, fracción IV y 65, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, debido a que no existen las violaciones a la Constitución Federal que impugne el accionante y en consecuencia aduce que procede el sobreseimiento del asunto. Añade que la promulgación de las distintas leyes impugnadas se realizó en ejercicio de las facultades que le confieren las disposiciones aplicables, y que de las violaciones a diversos principios que aduce el accionante no se advierte alguna por parte del Congreso ni del Poder Ejecutivo Estatal, por lo que no resultan inconstitucionales.
19. A consideración de este Alto Tribunal 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 Ejecutivo, 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 actos¹⁶. Por otra parte, en cuanto al análisis de la actualización de las violaciones a derechos humanos que refiere el accionante en su demanda, ello involucra el estudio de fondo del asunto¹⁷.

- 23. Ahora bien, la norma impugnada en este apartado establece expresamente lo siguiente:

Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, del Estado de Oaxaca.

Artículo 131. Se pagará por los trámites de inmuebles el derecho de Registro Fiscal Inmobiliario, conforme a lo siguiente:

Table with 3 columns: CONCEPTO, CUOTA EN UMA, PERIODICIDAD. Row 1: Busqueda y copia de recibos de pago, 2, Por evento.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

- 20. Toda vez que no se adujeron razonamientos de inconstitucionalidad en contra del procedimiento legislativo, se procede de forma directa al análisis de los conceptos de invalidez formulados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los preceptos impugnados.
21. Los argumentos planteados por la Comisión abordan problemáticas distintas por lo que este Tribunal Pleno realizará el análisis de las normas impugnadas en el orden siguiente: 1. Cobros desproporcionados y diferenciados por servicios municipales; 2. Sanciones por la venta de bebidas alcohólicas a "personas con deficiencias mentales"; 3. Sanciones que restringen la libertad de reunión; 4. Sanciones que causan inseguridad jurídica, las cuales se subdividen en: a) faltas de respeto a la autoridad o a cuerpos municipales; b) por contener en anuncios ideas que resulten ofensivas o antisociales; c) en juegos mecánicos por no guardar el respeto al público usuario o a los vecinos del lugar; y, d) por escandalizar en la vía pública y/o alterar el orden público.
Tema VI.1. Cobros desproporcionados y diferenciados por servicios municipales.
22. En su primer concepto de invalidez la Comisión accionante señaló que el artículo 131, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz

- 24. A consideración de este Alto Tribunal el concepto de invalidez es fundado, ya que como se advierte de la transcripción, la disposición cuestionada establece una cuota por la búsqueda y expedición de recibos de pago; sin embargo, este Tribunal Pleno ha determinado que en el caso de las normas que establecen costos por servicios que no se relacionan con el derecho a la información pública, lo procedente es analizarlas a la luz de los principios tributarios previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, cuyos alcances y aplicación ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinando que para ser constitucional una norma que prevé contribuciones denominadas derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cuestiones, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.
25. Sentado lo anterior, conviene señalar que los alcances de los principios de justicia tributaria derivados del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del país y su aplicación en el ámbito de los derechos por servicios ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 93/2020; 105/2020; 33/2021; 75/2021; 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022; y 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022; 19/2023; 54/2023; 55/2023; 18/2023 y su acumulada 25/2023; 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023; y 50/2023, 106/2023, de manera reciente las acciones de inconstitucionalidad 5/2025, 7/2025, 26/2025 y 24/2025.
26. En aquellos precedentes, este Tribunal Pleno ha sostenido que para considerar constitucionales las normas que prevén derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos los que reciban el mismo servicio.
27. Lo anterior, porque, como se ha señalado, la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributaria es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la prestación del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.

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 [...].

¹⁵ Dicho criterio fue emitido por el Tribunal Pleno al resolver recientemente las acciones de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023, 83/2023, 112/2023, 136/2023, 194/2023 y sus acumuladas 195/2023, 199/2023, 452/2023 y 51/2024, y 64/2024, entre otras.

¹⁶ Sirve de apoyo la jurisprudencia P/JJ 36/2010, de rubro y texto, ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADE POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SOLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES. Si en una instancia de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe desestimarse por lo que el dicho Poder compareciente, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga el ordenamiento, en sus de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguno de los causales previstos 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 promuevan las acciones de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas que se impugnan 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 emita un informe que exponga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la inconstitucionalidad de la acción. Esto así, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generadas para otorgarles 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 tanto en 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 1415 y registro digital 164865.

¹⁷ Sirve de apoyo la jurisprudencia P/JJ 26/2004, de rubro y texto, ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE, I a Segunda Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causas de improcedencia planteadas en las acciones de inconstitucionalidad deben ser claras e inequívocas, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causa que involucra una argumentación preliminar relacionada con el fondo del asunto, debe desestimarse y de no contar otro motivo de improcedencia se otorgará el estudio de fondo. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tercera Época, Tomo XIV, junio de dos mil cuatro, página 605, registro digital 161395.

¹⁸ El pago de 0.42 UMA, esto es \$47.52 (Cuarenta y siete pesos 52/100 Moneda Nacional).

¹⁹ Con número de registro digital 1969.14.

²⁰ Con número de registro digital 1969.23.

la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo momento en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.

30. Por lo tanto, a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de búsqueda y expedición de copias no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota aplicable sea proporcional debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio.

31. De dichos precedentes derivó la jurisprudencia de rubro: **DERECHOS. EL ARTÍCULO 50., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006)**, así como la tesis de rubro: **DERECHOS. EL ARTÍCULO 50., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA**.

32. Precisado lo anterior, de la revisión a la norma impugnada se advierte que el costo por la búsqueda y copia de recibo de pago tiene un costo de 42 UMA, sin que se advierta la relación que guarda la cuota establecida con el costo de los materiales usados, tales como hojas y tinta, sobre todo si se atiende al costo que en el mercado tiene una fotocopia.

33. En ese sentido, por mayoría de razón, la búsqueda de documentos requiere de menores recursos que la expedición de copias de recibos de pago, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado; es decir, la búsqueda de información no puede generar cobro alguno porque no se materializa en algún elemento; sin embargo, lo que puede cobrarse son los costos que impliquen el material en que se reproduce, los de envío una vez plasmada o materializada, o bien, de certificación de documentos, pero si el solicitante proporciona el medio o mecanismo necesario para reproducir o recibir esa información, no se le puede cobrar costo alguno, justamente porque los proporciona.

34. Por ello, de acuerdo con los precedentes de este Alto Tribunal, al tratarse del cobro de derechos, las cuotas deben ser acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio, tal como lo ha sustentado la jurisprudencia P./J. 3/98 de este Alto Tribunal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, de rubro: **DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA**.

35. Lo anterior, porque solo de esa manera se podría analizar la constitucionalidad de un precepto que contenga dicha cuota o tarifa, es decir, a partir de considerar las razones o motivos que condujeron al legislador a establecer determinado parámetro monetario.

36. De la revisión integral del proceso legislativo no se aprecia alguna explicación del legislador local en el sentido de que estableció esas tarifas o cuotas con base en elementos objetivos y razonables, pues omitió señalar razón alguna a efecto de justificar la diferencia entre las tarifas fijadas en los preceptos impugnados y el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar el servicio.

37. Y si bien este Tribunal Pleno ha aceptado que en el proceso de creación el legislador no necesariamente debe exponer las razones de su actuar, lo cierto es que, como se explicó, en el caso es indispensable, porque al prever una tarifa o cuota ésta debe estar motivada, aunado a que conforme a la ley general analizada esas tarifas deben estar sustentadas en una base objetiva y razonable que atienda, entre otras cosas, a los costos de los materiales utilizados y su reproducción.

38. En otras palabras, como quedó precisado, en estos asuntos se requiere una motivación por parte del legislador en que explique o razone el costo de la prestación del servicio, pues no debe perderse de vista que el parámetro de

regularidad constitucional se sustenta en el hecho de que los costos versen en forma objetiva y razonable.

39. De lo anterior se deduce que, atendiendo al parámetro en el proceso de creación, el legislador debió motivar de forma razonada y objetiva el costo que tomó en cuenta y la metodología que utilizó para llegar a la cuota o tarifa por la certificación de los documentos.

40. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo 131, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, del Estado de Oaxaca.

Tema VI.2. Infracciones discriminatorias en perjuicio de las personas que viven con discapacidad.

41. Señala la Comisión accionante que el artículo 163, fracción II, inciso j), numeral 2, en la porción normativa **"o a personas con deficiencias mentales"**, e inciso k), numeral 1, en la porción normativa **"con deficiencias mentales"**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023, son medidas discriminatorias en contra de las personas que viven con alguna discapacidad, pues les impide que tengan una vida digna, autónoma e independiente dentro de la sociedad, afectando el reconocimiento de su personalidad jurídica como titulares plenos de derechos fundamentales, ya que el diseño normativo del artículo controvertido perpetúa estigmas, estereotipos y prejuicios que segregan y desconocen la dignidad humana de las personas con discapacidad mental, al permitir que se les excluyan como consumidores.

42. En este contexto, tal numeral a la letra dispone:

Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023.

Artículo 163. Compete a la Autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los Reglamentos Gubernativos y de Policía, las que únicamente consistirá en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. De conformidad con las multas señaladas anteriormente, se cobrarán las siguientes:

CONCEPTO	CUOTA MÍNIMA EN UMA	CUOTA MÁXIMA EN UMA	FUNDAMENTO LEGAL BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO
II. DERECHOS			
j) En establecimientos autorizados para venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado			
2. Por expendir bebidas alcohólicas a personas en visible estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas a personas con deficiencias mentales o a personas que porten armas o que vistan uniformes de las fuerzas armadas, de policía o tránsito.	76.93	74.95 (sic)	Artículo 261, fracción III, inciso b).
k) En establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas en envase abierto o al coqueo.			
1. Por expendir bebidas alcohólicas a personas en que ingresen al establecimiento en visible estado de ebriedad, bajo el influjo de drogas, con deficiencias mentales, porten armas, que vistan uniformes de las fuerzas armadas, tránsito o de cualquier otra corporación policiaca ya sea pública o privada.	76.93	81.20	Artículo 261, fracción IV, inciso a).

43. El concepto de invalidez propuesto es **fundado** ya que este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad **81/2023²¹** y **104/2023** y su acumulada **105/2023²²** analizó disposiciones de contenido similar y desarrolló diversas consideraciones sobre la discapacidad y su modelo social, así como sobre el

²¹ Resulta en sesión de 6 de noviembre de 2023, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Presente), Esquivel Mosas, Ortiz Anif, Aguilar Morales, Pardo Rebollozo, Zedillo Lillo de Lanusa, Ríos Farjat, Laynez Polásek por razones adicionales, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidenta Piña Hernández acatando de algunas consideraciones, respecto del apartado VI relativo al estudio de fondo, en su letra VI.3, denominada "Sanción a encargado de la guarda o custodia por el tránsito de personas con discapacidad", consistente en declarar la invalidez del artículo 113, párrafo segundo, numeral 26, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. Las señoras Ministras Ortiz Anif y Presidenta Piña Hernández, anunciaron sendos votos concurrentes.

²² Resulta en sesión de 5 de diciembre de 2023, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mosas, Ortiz Anif por consideraciones distintas, Aguilar Morales, Pardo Rebollozo, Ríos Farjat, Laynez Polásek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

principio de igualdad y no discriminación en materia de discapacidad, las... JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN... CORTE DE AUTONOMÍA PERSONAL

49. La citada Convención reconoce desde su preámbulo la importancia de la... JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN... CORTE DE AUTONOMÍA PERSONAL

Discapacidad y modelo social.

- 44. La discapacidad es definida como una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial...
45. Tal concepción no siempre fue así, pues ha ido evolucionando...
46. En este modelo social de la discapacidad la persona es vista como un sujeto de derechos humanos...
47. En este sentido, el modelo social y de derechos humanos reconoce que la discapacidad es una construcción social...
48. Así, el modelo social y de derechos humanos involucra el replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas...

- 50. Dicha independencia, como forma de autonomía personal, implica que la persona con discapacidad no se vea privada de la posibilidad de elegir y controlar su modo de vida...
51. Para ello, la Convención prevé que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad y capacidad jurídica...
52. En ese sentido, las personas con discapacidad pueden auxiliarse de apoyos y salvaguardas en el ejercicio de su capacidad jurídica...
53. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado que la capacidad jurídica es indispensable para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales...
54. Determinó que el apoyo en la adopción de decisiones no debe utilizarse como justificación para limitar otros derechos fundamentales...

solución jurídica que haga operativa... en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 61, diciembre de dos mil diecisiete, página 279, registro digital 2018595.

Artículo 3 Principios generales Los principios de la presente Constitución serán: a) El respeto a la dignidad humana, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y la independencia de las personas...

Artículo 17 Igual reconocimiento como persona ante la ley Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica...

Artículo 18 Debe prestarse un sistema de apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica CONFORME A LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. El sistema de apoyos es una obligación estatal derivada del artículo 12, numeral 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad...

23 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Artículo 1

Propósito Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por: 1. Discapacidad El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno físico y social.

Artículo 173. Propósito de esta Ley se entiende por discapacidad a las deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial que sea permanente o temporal que por razón congénita o adquirida presenta una persona que al interactuar con las barreras que le impiden el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en igualdad de condiciones con los demás.

Se cita en apoyo la tesis 1a. CXXIII/2013, de rubro y texto: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSIDERADO EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD." La concepción jurídica sobre discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años, en principio estaba el modelo de "dependencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico" en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y no discriminación, 26 de abril de 2018, párrafo 9.

Se cita en apoyo la tesis 1a. CXXIII/2018 (16a.), de rubro y texto: "CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCION JURIDICA QUE LA HAGA OPERATIVA." El concepto de discapacidad que asume la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no es un concepto rígido, sino que en ella se adopta un enfoque dinámico acorde con el concepto de discapacidad, no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce, esto es, se debe a las barreras que se imponen a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas. Por tanto, las discapacidades no deben ser entendidas como una enfermedad, pues esta afirmación comporta grandes implicaciones en el modo de concebir y regular temas afines a la discapacidad, y, a su vez, tiene consecuencias profundas en el ámbito jurídico. Ahora bien, el sistema jurídico tradicionalmente ha asumido un concepto de normalidad y bajo esa lente ha determinado el alcance y los límites de los derechos de las personas con discapacidad, dejando de lado que hay muchas maneras de ser persona con derechos y obligaciones. El equiparamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas desde el modelo social y de derechos humanos no puede dar lugar a las mismas respuestas jurídicas aplicadas en el binomio opción/normalidad, sino que es precisa una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto a la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, en coherencia con el modelo social y de derechos, las y los juzgadores deben tener presente la finalidad de la Convención y optar siempre por aquella

Artículo 18 Debe prestarse un sistema de apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica CONFORME A LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. El sistema de apoyos es una obligación estatal derivada del artículo 12, numeral 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya finalidad es hacer efectivos los derechos de estas personas, garantizar su autonomía en las actividades de la vida cotidiana y fortalecer el ejercicio de su capacidad jurídica. Así, se trata de una obligación vinculada a la persona porque busca auxiliarla en una serie de actividades diferentes. En este sentido, el Estado debe prestar un sistema de apoyos para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer su facultad de elección y control sobre su propia vida y sobre sus opiniones, en igualdad de condiciones con las demás personas, con objeto de aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, la necesidad de apoyos se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona y a las barreras del entorno." Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 66, mayo de dos mil diecinueve, Tomo I, página 1260, registro digital 2018593.

Artículo 18 Debe prestarse un sistema de apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica CONFORME A LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. El sistema de apoyos es una obligación estatal derivada del artículo 12, numeral 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya finalidad es hacer efectivos los derechos de estas personas, garantizar su autonomía en las actividades de la vida cotidiana y fortalecer el ejercicio de su capacidad jurídica. Así, se trata de una obligación vinculada a la persona porque busca auxiliarla en una serie de actividades diferentes. En este sentido, el Estado debe prestar un sistema de apoyos para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer su facultad de elección y control sobre su propia vida y sobre sus opiniones, en igualdad de condiciones con las demás personas, con objeto de aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, la necesidad de apoyos se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona y a las barreras del entorno." Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 66, mayo de dos mil diecinueve, Tomo I, página 1260, registro digital 2018593.

Artículo 18 Debe prestarse un sistema de apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica CONFORME A LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. El sistema de apoyos es una obligación estatal derivada del artículo 12, numeral 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya finalidad es hacer efectivos los derechos de estas personas, garantizar su autonomía en las actividades de la vida cotidiana y fortalecer el ejercicio de su capacidad jurídica. Así, se trata de una obligación vinculada a la persona porque busca auxiliarla en una serie de actividades diferentes. En este sentido, el Estado debe prestar un sistema de apoyos para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer su facultad de elección y control sobre su propia vida y sobre sus opiniones, en igualdad de condiciones con las demás personas, con objeto de aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, la necesidad de apoyos se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona y a las barreras del entorno." Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 46, septiembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 235, registro digital 2015139.

Artículo 18 Debe prestarse un sistema de apoyos para el ejercicio de la capacidad jurídica CONFORME A LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. El sistema de apoyos es una obligación estatal derivada del artículo 12, numeral 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya finalidad es hacer efectivos los derechos de estas personas, garantizar su autonomía en las actividades de la vida cotidiana y fortalecer el ejercicio de su capacidad jurídica. Así, se trata de una obligación vinculada a la persona porque busca auxiliarla en una serie de actividades diferentes. En este sentido, el Estado debe prestar un sistema de apoyos para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer su facultad de elección y control sobre su propia vida y sobre sus opiniones, en igualdad de condiciones con las demás personas, con objeto de aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, la necesidad de apoyos se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona y a las barreras del entorno." Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 46, septiembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 235, registro digital 2015139.

de su capacidad jurídica está vinculado de manera indisoluble con el disfrute de los derechos humanos establecidos en la Convención, por lo que, el no reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona compromete notablemente su capacidad de reivindicar, ejercer y hacer cumplir esos derechos y muchos otros derechos establecidos en la Convención³².

55. Así, destaca el vínculo que tiene el reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica con el derecho a vivir de forma independiente y ser incluido en la comunidad, que se encuentra regulado en el artículo 19 de la Convención³³ y que implica que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia, dónde y con quién vivir, así como tener acceso a apoyos y asistencia para facilitar su existencia, incluso en la comunidad y evitar su aislamiento o separación de ésta³⁴.

56. El Comité señaló que dicho artículo se basa en el principio fundamental de derechos humanos de que todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y en derechos y todas las vidas tienen el mismo valor. Destacó que el costo de la exclusión social es elevado ya que perpetúa la dependencia y, por tanto, la injerencia en las libertades individuales, además de que engendra estigmatización, segregación y discriminación, que pueden conducir, entre otros, a la creación de estereotipos negativos que alimentan el ciclo de marginación de las personas con discapacidad.

57. Por otra parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos destaca en el artículo 29, párrafo 1, la interdependencia del desarrollo personal de un individuo y el aspecto social de formar parte de la comunidad. "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad". El artículo 19 se sustenta tanto en los derechos civiles y políticos como en los económicos, sociales y culturales: el derecho de toda persona a circular libremente y a escoger libremente su residencia (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y los derechos básicos a comunicarse constituyen la base del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad.

58. La libertad personal, un nivel de vida adecuado y la capacidad de entender y de hacer entender las propias preferencias, opciones y decisiones son condiciones indispensables a la dignidad humana y al libre desarrollo de la persona³⁵.

59. De esta manera, el modelo social de la discapacidad promulga porque las personas con discapacidad tengan una vida independiente y autónoma a través del reconocimiento de su capacidad jurídica, pues es la voluntad de la persona el eje rector del ejercicio de sus derechos. Para ello, se torna necesario dejar atrás el concepto paternalista por el que se sustituya la voluntad de las personas para dar lugar a una asistencia en la toma de decisiones.

60. Por otro lado, el artículo 1º constitucional³⁶ contempla el principio de igualdad por el que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la propia constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado sea

parte. Asimismo, prohíbe categóricamente toda discriminación que sea discriminatoria por razones de discapacidad, estado de salud o cualquier otra que afecte la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

61. La extinta Primera Sala ha señalado que la igualdad, como principio adjetivo, se configura de distintas facetas complementarias que pueden distinguirse en: (i) la igualdad formal o de derecho y (ii) la igualdad sustantiva o de hecho.

62. La igualdad formal es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone de la igualdad ante la ley—uniformidad en la aplicación de la norma jurídica—, e igualdad en la norma jurídica—control del contenido de las normas para evitar diferencias legislativas sin justificación constitucional o desproporcionales—

63. La violación a esta faceta da lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedezca a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o resultado conlleva una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.

64. Por su parte, la igualdad sustantiva busca alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos, lo que conlleva la necesidad de remover obstáculos de diversa índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por tanto, la violación a esta faceta surge cuando existe una discriminación estructural contra un grupo social o sus integrantes y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación³⁷.

65. De esta forma, la igualdad puede generarse por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; pero también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto.

66. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar³⁸.

67. Es importante señalar que, si bien la igualdad y no discriminación están estrechamente vinculados, lo cierto es que no son idénticos, aunque sí complementarios. En tanto que el primero implica que debe garantizarse que todas las personas sean iguales en el goce y ejercicio de sus derechos, el segundo alude a que las personas no sean sujetas a distinciones arbitrarias e injustas.

68. La noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de

³² Observación General número 11, Artículo 12, Igualdad de trato y no discriminación, adoptada el 19 de mayo de 2014, párrafo 8, 29 de agosto 1) y 3).

Artículo 19. Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad
Los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, ser oprimas iguales a las de las demás, y adoptar las medidas necesarias y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que:

a) Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida institucionalizado;
b) Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliar, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y ser incluido en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta. [...]
c) El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, 27 de octubre de 2017.³³ 16. En la presente observación general se adoptan las definiciones siguientes: a) **Vivir de forma independiente.** Vivir de forma independiente significa que las personas con discapacidad cuenten con todos los medios necesarios para que puedan tomar decisiones y ejercer el control sobre sus vidas, y adoptar todas las decisiones que las afectan. [...]
b) **Ser incluido en la comunidad.** El derecho a ser incluido en la comunidad se refiere al principio de inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad consagrado, entre otros, en el artículo 3 c) de la Convención. Incluir involucra una vida social plena y tener acceso a todos los servicios que se ofrecen al público, así como a los servicios de apoyo proporcionados a las personas con discapacidad para que puedan ser incluidas y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida social. [...]
c) **Asistencia personal.** La asistencia personal se refiere al apoyo humano dirigido por el interesado o el usuario que se pone a disposición de una persona con discapacidad como un instrumento para permitir la vida independiente. Aunque las formas de asistencia personal pueden variar, hay ciertos elementos que la diferencian de otros tipos de ayuda personal, a saber: [...] i) El servicio está controlado por la persona con discapacidad, lo que significa que puede contratar servicios entre una serie de proveedores o actuar como empleador. Las personas con discapacidad pueden personalizar su servicio, es decir, planearlo y decidir por quién, cómo, cuándo, dónde y de qué manera se presta, así como dar instrucciones y dirigir a las personas que las prestan. [...]

³⁴ Observación General núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, 27 de octubre de 2017, párrafos 2, 5, 9.

³⁵ Artículo 16. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. [...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

³⁶ Se cita en apoyo la tesis, I a. J. 126/2011 (104), de rubro y texto: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES." El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho, y 2) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, cuya uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que conlleva al control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello. Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva) o de hecho radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, discriminatorios o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, la violación a este

principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social y sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación, además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcionado de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación pertenecen a las características del propio grupo y la extensión acreditada de la discriminación estructural y sistemática. Por lo tanto, la violación en la aplicación o abstracción de acciones podrá dar lugar a que el gobierno demande su cumplimiento, por ejemplo, a través de la vía jurisdiccional, sin embargo, la condición para que prospere tal demanda será que la persona en cuestión pertenezca a un grupo social que sufra o haya sufrido una discriminación estructural y sistemática, y que la autoridad se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor del grupo y en posibilitar real de llevar a cabo las medidas tendientes a alcanzar la igualdad de hecho, valorando a su vez el amplio margen de apreciación del legislador, si es el caso, de ahí que tal situación deberá ser argumentada de forma desproporcionada a un grupo social, y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, si bien un acto de discriminación indirecta puede ser aceptado, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, el fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma en línea sólo una justificación objetiva sino que persiga un fin necesario. Consultarse en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, diciembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página 119, registro digital 2015578.

³⁷ Se cita en apoyo la tesis, I a. J. 150/2017 (104), de rubro y texto: "DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN." Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes, sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, si bien un acto de discriminación indirecta puede ser aceptado, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, el fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma en línea sólo una justificación objetiva sino que persiga un fin necesario. Consultarse en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página 225, registro digital 2015577.

³⁸ En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar.

...derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de...
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

72. Para gozar de un igual reconocimiento como persona ante la ley, la...
CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

69. Así, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento...
jurídico y cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio...
de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución Federal es per se...
incompatible con ésta. Destacando que no toda diferencia de trato es...
discriminatoria, pues sólo lo será aquella que sea arbitraria y redunde en...
detrimento de los derechos humanos⁴⁰

73. La Convención⁴⁴ también establece obligaciones generales a los Estados para...
asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades...
fundamentales de las personas con discapacidad, contemplando, entre otros, la...
adopción de medidas, incluidas las legislativas, para modificar o derogar leyes,...
reglamentos, costumbres y prácticas que constituyan discriminación contra las...
personas con discapacidad, así como la lucha contra los estereotipos,...
prejuicios y prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad en...
todos los ámbitos de la vida.

70. En materia de discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las...
Personas con Discapacidad, en su artículo 2 ha definido que debe entenderse...
como "discriminación por motivos de discapacidad" y señala que cualquier...
distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el...
propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce...
o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y...
libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural,...
civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la...
denegación de ajustes razonables

74. Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴⁵...
señaló que la obligación de los Estados de prohibir toda discriminación incluye...
los tipos siguientes, que pueden presentarse de forma independiente o...
simultánea:

- Discriminación directa. Se produce cuando, en una situación análoga, las personas con discapacidad reciben un trato menos favorable que otras personas debido a su condición personal diferente por alguna causa relacionada con un motivo prohibido. Incluye actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de discriminación cuando no exista una situación similar comparable. El motivo o la intención de la parte que haya incurrido en discriminación no es pertinente para determinar si esta se ha producido.
• Discriminación indirecta. Significa que las leyes, las políticas o las prácticas son neutras en apariencia pero perjudican de manera desproporcionada a las personas con discapacidad. Se produce cuando una oportunidad, que en apariencia es accesible, en realidad excluye a ciertas personas debido a que su condición no les permite beneficiarse de ella.
• Denegación de ajustes razonables. Según el artículo 2 de la Convención, constituye discriminación si se deniegan las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas (que no impongan una "carga desproporcionada o indebida") cuando se requieran para garantizar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de derechos humanos o libertades fundamentales.
• Acoso. Se produce un comportamiento no deseado relacionado con la discapacidad u otro motivo prohibido que tenga por objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de la persona y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo. Puede ocurrir mediante actos o palabras que tengan por efecto perpetuar la diferencia y la opresión de las personas con discapacidad.

71. La Convención en sus artículos 3, 5 y 12⁴¹ regula a la igualdad y no...
discriminación como principios y como derechos, de lo que se destaca que los...
Estados partes reconocerán que las personas con discapacidad son iguales ante...
la ley y en virtud de ella⁴², que tienen derecho a igual protección legal y a...
beneficiarse de la ley en igual medida⁴³, que prohibirán toda discriminación por...
motivos de discapacidad, y que para promover la igualdad y no discriminación...
adoptarán medidas para asegurar la realización de ajustes razonables.

75. Por otro lado, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las...
Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad⁴⁶ también...
define la discriminación contra las personas con discapacidad como toda...
distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de...
discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una...
discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o...
anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con...
discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

76. Este Alto Tribunal también se ha pronunciado respecto a los derechos de...
igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad. La extinta...
Primera Sala ha señalado que la regulación jurídica internacional y nacional...
sobre personas con discapacidad tiene como última finalidad evitar la

40 Se cita en apoyo la tesis JA. CXLV/2012 (106) de rubro y texto: "IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONECTIVIDAD JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL." Si bien es cierto que estos campos están estrechamente vinculados, también lo es que no son idénticos ni complementarios. La idea de que la ley no debe establecer ningún tipo de distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, implica la noción de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad. Debe entenderse que la igualdad no se refiere a la igualdad de condiciones, sino a la igualdad de oportunidades. Así pues, no es necesario que las personas con discapacidad estén en igualdad de condiciones con las demás para gozar de los mismos derechos. Lo que sí es necesario es que no se les imponga una carga desproporcionada o indebida que impida el ejercicio de sus derechos. En consecuencia, la igualdad no implica la igualdad de condiciones, sino la igualdad de oportunidades. En materia de derechos humanos, más que un concepto de igualdad, el legislador no introduce distinciones entre ámbitos genéricos y, si lo hace, éstas deben ser racionales y justificadas. Consultar en el Sumario Judicial de la Federación y su Circuito, Libro XI, agosto de dos mil once, Tercer Circuito, 487 registro digital 2013141.

41 Se cita en apoyo la tesis P.J.J. 5/2016 (106) de rubro y texto: "PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALCUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL." El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta. La carga de la distinción que, por conductas que supongan un trato diferenciado, se atribuya a las personas con discapacidad, debe ser justificada. No se considera un trato discriminatorio el que se atribuya a quienes no se consideran en esa situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda distinción en el trato hacia una persona o un grupo de personas es discriminatoria, siendo justificada la distinción a la discriminación, ya que ésta genera una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una distinción arbitraria que resulta en detrimento de los derechos humanos. En tal sentido, la Constitución prohíbe el trato de categorías sospechosas. Sin su aplicación de forma justificada, no se debe entender de tales actitudes, que la discriminación tiene contra toda circunstancia que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El respecto a los derechos humanos, en los casos de sospechas, garantiza que sólo serán consideradas aquellas que tengan una justificación muy robusta. Consultar en el Sumario Judicial de la Federación y su Circuito, Libro XI, agosto de dos mil once, Tercer Circuito, 117 registro digital 2012584.

Artículo 3 Principios generales

Los principios de la presente Convención son:
a) La no discriminación;
b) La igualdad de oportunidades;

Artículo 5 Igualdad y no discriminación

1. Los Estados Partes reconocerán que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a disfrutar de la misma.
2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.
3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la plena participación de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida.
4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

Artículo 12 Reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.
3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para reconocer o asegurar a las personas con discapacidad el apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.
4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias, adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Estas salvaguardias deberán ser:
a) Aplicadas de manera proporcional y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que sean más allá de cualquier procedimiento por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado de dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.
b) Sin perjuicio de garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y herederas libres, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes, ni de su vivienda.

40 Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado en su Observación General núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación, que: "14. Vincio tratados internacionales de derechos humanos contienen la expresión 'igualdad ante la ley', que describe el derecho de las personas a la igualdad de trato por ley y también en la aplicación de la ley, como ámbito de igualdad. El efecto del reconocimiento de que todas las personas con discapacidad son iguales en virtud de la ley significa que no deben existir leyes que permitan denegar, restringir o limitar significativamente los derechos de las personas con discapacidad y que deben incorporarse las consideraciones relativas a la discapacidad en todas las leyes y reglamentos."
15. Esta interpretación de los términos 'igualdad ante la ley' e 'igualdad en virtud de la ley' está en consonancia con el artículo 4, párrafo 1 b) y c) de la Convención según el cual los Estados partes deben velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a su obligación de no discriminación, así como en sus leyes, reglamentos, costumbres, las costumbres y las prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad, y se abstengan en su medida de hacer las políticas y todos los programas, la legislación y promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

41 El mismo Comité, en la Observación General número 6 adajo: "16. Las expresiones 'igual protección legal' y 'beneficiarse de la ley' son 'igual medida' reflejan nociones de igualdad y no discriminación que están relacionadas, pero son distintas. La expresión 'igual medida' implica que las personas con discapacidad no deben ser sometidas a cargas desproporcionadas o discriminatorias. La expresión 'beneficiarse de la ley' garantiza la igualdad de oportunidades para todas las personas con discapacidad, es similar a la expresión 'beneficiarse de la ley en igual medida'. La idea implica que Estados partes deben adoptar medidas para asegurar el acceso a todos los tipos de protección de la ley y a los beneficios de la igualdad de acceso a la ley y la justicia para hacer valer sus derechos."

Artículo 4 Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:
a) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;
b) Toma de conciencia

1. Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para:
a) Luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida;
b) Observación General número 6, Sobre la igualdad y la no discriminación; 26 de abril de 2018 (párrafo 18, incisos a), b), c) y d).

ARTÍCULO 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:
a) El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales;
b) El término "discriminación indirecta" significa que las leyes, las políticas o las prácticas son neutras en apariencia pero perjudican de manera desproporcionada a las personas con discapacidad. Se produce cuando una oportunidad, que en apariencia es accesible, en realidad excluye a ciertas personas debido a que su condición no les permite beneficiarse de ella.

discriminación y propiciar la igualdad, por lo que el análisis de toda normativa...
Tema de las personas con discapacidad debe hacerse siempre desde la perspectiva de los principios de igualdad y no discriminación⁴⁷. Dichos principios son transversales y deben ser el eje en la interpretación que se haga de las normas que incidan en los derechos de las personas con discapacidad.

77. Asimismo, como premisa hermenéutica debe considerarse que las normas discriminatorias no admiten interpretación conforme. El razonamiento central de este argumento consiste en que la norma discriminatoria continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria, y por ello contraria al artículo 1º constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación. En otras palabras, se busca suprimir el estado de discriminación creado por el mensaje transmitido por la norma⁴⁸.

Análisis de la norma impugnada.

78. El artículo en cuestión prevé sanciones de orden administrativo a los establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas en envase abierto, cerrado o al coqueo que expendan bebidas alcohólicas a personas con "deficiencias mentales". Es decir, regula la conducta de los establecimientos que vendan bebidas alcohólicas, y no directamente de quienes padecen alteraciones neuronales o conductuales que, en su interacción social, se encuentran con barreras para la inclusión plena, efectiva e igualitaria⁴⁹.

79. Ahora bien, en primer término, este Tribunal Pleno considera importante enfatizar que las normas impugnadas, describen a las personas con discapacidad como personas con "deficiencias mentales" y si bien este término es implementado en el artículo 1º de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, lo cierto es que ese lenguaje no es el más compatible con la actual terminología en derechos humanos.

80. Asimismo, se considera que debe privilegiarse el análisis sustantivo de la disposición impugnada porque no sería dable exigir una consulta previa para personas con discapacidad sobre una norma que, por un lado, no las tiene como destinatarias y, por otro lado, aunque se argumentara que aborda cuestiones relacionadas con ellas, no es posible concebir cuál sería el objeto mismo de la consulta en cuestión.

81. No puede, en este punto, pasarse por alto que la norma no se dirige a "personas con discapacidad", sino que aparte de considerarlas personas con deficiencias mentales, sanciona a los establecimientos autorizados para la venta de alcohol como si las personas con discapacidad fueran inimputables y, finalmente, prohíbe y penaliza su libertad personal y capacidad jurídica, convirtiéndolo en la conducta que origina una sanción pecuniaria. Así, no sería viable ordenar una consulta respecto de una norma de la naturaleza y con los destinatarios especificados, a todas luces discriminatoria y apartada del marco constitucional.

47 Se cita en apoyo la tesis P./J. 10/2016 (11a 1, del libro y tomo). "CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO." Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa...
48 Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por []
49 Discriminación Física. Es la sociedad o manifestación que deriva de una elección en el sistema organizacional a nivel cultural o penalítico, dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.
XI. Discapacidad Mental. A la alteración o deficiencia en el sistema neuronal de una persona, que además a una sucesión de hechos que no puede manejar, defina un cambio en su comportamiento que afecte su pleno desarrollo y desenvolvimiento social, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.
XII. Discapacidad Intelectual. Se caracteriza por limitaciones significativas tanto en la estructura del pensamiento racional, como en la conducta adaptativa de la persona, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.
XIII. Discapacidad Sensorial. Es la deficiencia estructural o funcional de los órganos de la visión, audición, tacto, olfato y gusto, así como de las estructuras y funciones asociadas a cada uno de ellos, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. []

82. El precedente anterior y acorde con la metodología seguida en las acciones de inconstitucionalidad 81/2023 y 104/2023 y su acumulada 105/2023, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional⁵⁰.

83. Conforme a lo anterior, se considera que la norma impugnada no cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, pues a través de la sanción dirigida a los establecimientos autorizados en la venta de alcohol que vendan una bebida alcohólica a una persona con discapacidad mental no se observa algún propósito válido, sino más bien un apercibimiento que promueve la restricción en la libertad personal y capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

84. Asimismo, la norma impugnada, inobserva que toda persona con discapacidad debe tener igual reconocimiento como persona ante la ley y gozar de los mismos derechos que el resto de las personas, incluida su personalidad y capacidad jurídica, en condiciones de igualdad y en todos los ámbitos de su vida.

85. De este modo, se deja de reconocer la personalidad y capacidad jurídica de las personas con discapacidad mental para tomar un enfoque paternalista de la discapacidad que ya ha quedado superado, pues limitan su derecho de libre personalidad al sujetarlo a la prohibición en el consumo de una bebida alcohólica, mermando con ello su independencia, autonomía e inclusión en la sociedad en igualdad de circunstancias que el resto de las personas, lo que además impacta en su dignidad humana.

86. Similares consideraciones fueron sustentadas en la acción de inconstitucionalidad 109/2024 y su acumulada 111/2024⁵¹.

87. Por tanto, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 163, fracción II, incisos j), numeral 2 y k), numeral 1, en las porciones normativas: "o a personas con deficiencias mentales" y "con deficiencias mentales", de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025.

Tema VI.3. Infracciones que restringen la libertad de reunión.

88. Señala la Comisión accionante que el artículo 81, fracción XI, de la Ley de Ingresos de Santiago Tillo, Distrito de Nochistlán, Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025, viola el derecho de libertad de reunión, el cual consiste en que toda persona pueda congregarse con otras personas en un ámbito privado o público con una finalidad lícita y pacífica, por lo tanto, tal derecho no puede condicionarse ni restringirse a una autorización por parte del Estado, pues su ejercicio no depende de las autoridades, en consecuencia, la disposición normativa impugnada al establecer una multa que va desde los \$200⁵² a los \$500⁵³, cuando no se cuente con el debido permiso transgrede el referido derecho de libertad de reunión, al obligar a las personas a que previo a su ejercicio tramiten un permiso.

50 Se cita en apoyo la tesis P./J. 10/2016 (11a 1, del libro y tomo). "CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO." Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa...
51 Resúmenes por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el 28 de noviembre de 2024.
52 Diecisiete pesos 00/100 Moneda Nacional.
53 Cuarentos pesos 00/100 Moneda Nacional.

89. En consideración de este Pleno tal argumento es fundado, y para explicar lo que queremos qué dice la norma:

JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ley de Ingresos de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025.

Artículo 81. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:

Concepto	Cuota Mínima en Pesos	Cuota Máxima en Pesos
XI. Celebrar todo tipo de actividades sociales en la vía pública, parques, jardines o instalaciones deportivas sin la autorización municipal	200.00	500.00

90. Como se aprecia, la norma que antecede fija una sanción por celebrar todo tipo de actividades sociales en la vía pública, parques, jardines o instalaciones deportivas sin autorización municipal, lo cual, como lo señaló la actora condiciona el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes a la solicitud de la autorización respectiva, aunado a que también viola los principios de seguridad jurídica y legalidad porque la expresión "actividades sociales" es abiertamente ambigua.

91. Entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 34/2019, 95/2020, 21/2021 y 27/2021 y su acumulada 4/2021, relacionadas con el cobro de derechos por permisos para celebrar eventos particulares, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto del derecho de libertad de reunión.

92. En dichos precedentes, se hizo referencia al artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito. Adicionalmente, se encuentra el criterio de la extinta Primera Sala, en el que se precisó que no debe confundirse el derecho de libertad de asociación con la libertad de reunión, dado que, si bien comparten ciertos aspectos, tienen una connotación distinta, a saber:

- La libertad de asociación es un derecho complejo, compuesto por libertades de índole positiva y negativa, que implica, entre varias cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección.
- En cambio, la libertad de reunión, aunque es un derecho que mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.

93. De tal manera que la diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria, cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos.

94. En el ámbito internacional, el artículo 20, punto 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica, lo cual también se prevé en el numeral 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que reconoce el derecho de reunión pacífica, al igual que en los artículos XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

95. A partir de lo antes expuesto, esta Suprema Corte ha determinado que el derecho humano a la reunión es la aglomeración intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, que se debe de llevar a cabo pacíficamente y con un objeto lícito.

96. De la anterior definición debemos tener en cuenta que la libertad de reunión abarca todo tipo de aglomeración bajo cualquier motivación (sea de índole religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), tales como

tránsitos, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de circulación, procesiones o peregrinaciones, entre otras.

JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

97. En ese sentido, la característica definitoria radica en la concentración de dos o más personas en un lugar determinado, es decir, el elemento subjetivo del derecho es la agrupación de personas. Así, aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas). Dicha aglomeración es temporal (sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo) con un fin determinado, cualquiera que este sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito.

98. Por lo que hace al objeto lícito, este se da cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos. El vocablo "pacíficamente" se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito a que alude, expresamente, el artículo 3 de la Constitución Política del país. Para este Tribunal Pleno, una congregación de personas será pacífica cuando no se lleven a cabo, fácticamente, actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real.

99. En suma, la regla general es que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual la consideración de que una determinada concentración humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.

100. En ese contexto, este Tribunal Pleno determinó que el ejercicio de la libertad de reunión no puede condicionarse ni restringirse a una autorización previa por parte del Estado, pues ello implicaría que el disfrute de ese derecho dependa, enteramente, de la decisión de las autoridades, limitación que no encuentra ningún tipo de respaldo en el artículo 9 de la Constitución Federal ni en el resto de las disposiciones convencionales con rango constitucional previamente analizadas, menos tratándose de espacios privados, donde los gobernados ejercen libremente su posesión y dominio.

101. En consecuencia, la disposición impugnada resulta inconstitucional al establecer el cobro de una multa por la celebración de todo tipo de actividades sociales, antes mencionadas, sin permiso de la autoridad municipal, pues condicionan el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes de éste al pago para la obtención del permiso respectivo, restricción que carece de fundamento constitucional.

102. En consecuencia, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 81, fracción XI, de la Ley de Ingresos de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025.

Tema VI.4. Infracciones que causan inseguridad jurídica.

103. Previo al análisis de las normas impugnadas por la actora que causan inseguridad jurídica, es conveniente precisar que los argumentos efectuados por ésta en el cuarto concepto de invalidez se centran en evidenciar que las normas que establecen sanciones por las faltas administrativas relativas a las conductas consistentes en: a) insultos a las autoridades; b) anuncios que resulten ofensivos o antisociales; c) no guardar respeto al público o a los vecinos; d) escandalizar en la vía pública y/o alterar el orden público, vulneran los principios de seguridad jurídica y legalidad en su vertiente de taxatividad.

104. Por lo anterior, es de señalar que en cuanto al principio de taxatividad, este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 76/2023,⁵⁴ 106/2023, 135/2023, 104/2023 y su acumulada 105/2023;⁵⁵ 53/2024, 109/2024 y su acumulada 111/2024,⁵⁶ y 98/2024 y su acumulada 101/2024,⁵⁷ ha sostenido en primer término, que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados,

⁵⁴ Resuelta en sesión de 11 de diciembre de 2023.
⁵⁵ Resuelta en sesión de 5 de diciembre de 2023.
⁵⁶ Resuelta en sesión de 25 de noviembre de 2024.
⁵⁷ Resuelta en sesión de 3 de diciembre de 2024.

acción en la que va inmerso el interés colectivo. En esos términos, la sanción que cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.

105. Asimismo, señaló que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.

106. Mencionó que la acción administrativa alcanza rangos cada vez más amplios, pues la vida social es dinámica, el desarrollo científico y tecnológico revoluciona a pasos agigantados las relaciones sociales, y sin duda exige un acrecentamiento de la actuación estatal, en específico, de la administración pública y la regulación del poder de policía por parte del legislador para encauzar con éxito las relaciones sociales, lo que de hecho conlleva a una multiplicación en la creación de nuevas sanciones administrativas.

107. No obstante, se dijo, el crecimiento en la utilización del poder de policía, que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, puede tomarse arbitrario si no se controla a la luz de la Constitución, por tanto, es labor de este Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales.

108. Asimismo, se destacó que el **principio de taxatividad** consiste en la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas; asimismo, destacó que el principio de legalidad abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley.

109. En este orden de ideas, con apoyo en tales premisas se realizara el análisis de constitucionalidad de las normas aquí impugnadas a fin de determinar su validez o invalidez, y para ello su estudio se clasifica en los siguientes subapartados:

a) Insultar a las autoridades o cuerpos municipales.

110. Señala la parte actora que el artículo 81, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo⁵⁸, sanciona las conductas, palabras o acciones que pudieran considerarse como insultos para cualquier autoridad municipal de forma amplia y reconoce un desmedido margen de discrecionalidad a la autoridad para calificar o validar en qué casos se estarían actualizando las conductas infractoras, lo cual pone en estado de incertidumbre, ya que la hipótesis normativa es demasiado amplia, en tanto, reconoce un desmedido margen de discrecionalidad a la autoridad correspondiente para calificar o validar en qué casos se actualizarían las conductas infractoras, lo cual deja en estado de indefensión a los gobernados, ya que sanciona las conductas, palabras o acciones que pudieran considerarse como insultos para cualquier autoridad municipal es amplia y reconoce un desmedido margen de discrecionalidad a la autoridad para calificar o validar en qué casos se estarían actualizando las conductas infractoras, lo cual pone en estado de incertidumbre.

111. A fin de analizar los argumentos expresados por la parte actora se estima oportuno precisar el contenido de las normas impugnadas.

Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito Nochistlán, Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025.

Artículo 81. Se consideran multas las faltas administrativas que cometen los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno.

Concepto	Cuota Mínima en Pesos	Cuota Máxima en Pesos
X. Insultar a las autoridades o cuerpos policíacos municipales.	1,500.00	5,000.00

analizar normas de contenido similar a la aquí controvertida, en las que se sancionan conductas que sancionan ofensas y faltas de respeto a cualquier miembro de la sociedad, previstas en Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca, este Tribunal Pleno⁵⁹ determinó su invalidez conforme a los siguientes razonamientos:

Este Tribunal Pleno, en la referida **acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**, destacó que las normas que sancionan insultos, frases obscenas, ofensas y faltas de respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad, se encuentran íntimamente relacionadas con los derechos a la libertad de expresión y al honor.

El artículo 6o. de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Al resolver el **amparo directo 28/2010** en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil once, la Primera Sala de este Alto Tribunal definió el "derecho al honor" como el concepto que la persona tiene de sí misma y que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.

Se señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: (1) en el aspecto subjetivo o ético, el honor se pasa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; y (2) en el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad.⁶⁰

De acuerdo con ello, en el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad, en tanto que, en el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, de modo que la reputación es el aspecto objetivo del derecho al honor, que bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.

Además, se razonó que, en una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor.⁶¹

Aunado a ello, se ha establecido que, si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, independientes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.⁶²

Cabe mencionar que, tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público, intenso de sus actividades y, de ahí, que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.⁶³

En ese sentido, las normas que sancionan proferir insultos, faltas de respeto, agresiones verbales a la autoridad municipal; o bien, dirigir palabras lascivas, obscenas, alientantes o signos obscenos a cualquier persona, buscan prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo, y en concreto, en el ámbito de la justicia cívica, aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al **aspecto subjetivo o ético** del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

Sin embargo, lo cierto es que, en el caso concreto de las normas que se estudian, **su redacción resulta en un amplio margen de apreciación al juez cívico para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto, encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.**

Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, **genera incertidumbre para los gobernados**, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna. Similares consideraciones fueron sustentadas por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**⁶⁴, así como la diversa **93/2020**⁶⁵.

113. En congruencia con las razones sostenidas por este Tribunal Pleno, reiteradas al resolver las acciones de inconstitucionalidad anteriormente referidas, se estima que en el caso concreto la redacción de la norma que se estudia resulta

⁵⁸ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 185/2023, iniciada el 6 de diciembre de 2023 por unamidad por unanimidad diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Mba, Aguilar Morales, Pardo Robledo, Ríos Farjat, Laynez Potosé, Pérez Dayán y Presidente Pina Hernández con consideraciones adicionales, en su tomo II, denominado "Cuentos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, alientantes o divertidas, así como faltas de respeto, agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad", consistente en declarar la invalidez de los preceptos impugnados.

⁵⁹ Lo anterior tiene sustento en la tesis la **XX/2011 (10a.)** de rubro: "**DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, Libro IV, enero de 2012, tomo 3, página 2180, registro 2008093.

⁶⁰ Tesis la **CCXIV/2009** de rubro: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN, SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, diciembre de 2009, página 298, registro 165701.

⁶¹ Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia la **J/32/2013 (10a.)** de rubro: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIV, abril de 2013, tomo 1, página 540, registro 2003304.

⁶² Así lo ha sostenido la Primera Sala, al resolver el **amparo directo 4/2009**, en sesión de octubre de dos mil nueve, bajo la Presidencia del Ministro Sergio A. Valle Hernández, así como en el **amparo directo en revisión 204/2009**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve, bajo la Presidencia del Ministro, José Ramón Cossío Díaz.

⁶³ **Acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**, resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (Presidente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Robledo, Pina Hernández, Laynez Potosé, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del tercer concepto de invalidez, denominado "Las normas impugnadas anulan la regulación inefectiva de ciertas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de legalidad", en su parte I, denominada "Por insultos, frases obscenas, alientantes y faltas de respeto a la autoridad a cualquier miembro de la sociedad", consistente en declarar la invalidez de los preceptos analizados en las porciones respectivas.

⁶⁴ **Acción de inconstitucionalidad 93/2020**, resuelta en sesión de veintinueve de octubre de diez en nombre por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas (Presidente), Aguilar Morales, Pardo Robledo, Ríos Farjat y Pérez Dayán con salvedades, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis del tercer concepto de invalidez, denominado "Constitucionalidad del precepto que establece como infracción el insulto a la autoridad", consistente en declarar la invalidez del artículo 73, fracción X, en su porción vengativa, "insultos y de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Palacé, del Estado de Durango, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020. Los señores Ministros Pina Hernández, Laynez Potosé y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra y abstuvieron su voto, votó participativa.

en amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera subjetiva qué tipo de conducta encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

114. Por ello, la normativa impugnada genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, por lo tanto, este Tribunal Pleno considera procedente declarar la **invalidez** del artículo 81, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochistlán, Estado de Oaxaca.

b) Por contener en anuncios ideas que resulten ofensivas o antisociales.

115. Manifiesta la Comisión actora que el Congreso local sanciona económicamente a aquellos anuncios que "resulten ofensivos" o "promuevan conductas antisociales", pero para la actualización de tal supuesto se requiere de una valoración discrecional y sumamente subjetiva, dado que para que sea calificada dependerá de la evaluación individual, bajo los estándares personales de cada individuo, ya que respecto a la primera hipótesis puede constituir una libertad de expresión artística o cultural que debe observarse como una forma de manifestar ideas sin que su intención sean un fin lesivo, y la expresión de "conductas antisociales", no está explícitamente acotada a un catálogo determinado, por el contrario, conlleva a determinadas conductas las cuales dependerá del contexto social, las costumbres de una sociedad determinada e incluso de su legislación, factores que no son uniformes para toda la sociedad.

116. A fin de analizar la norma impugnada se estima oportuno precisar su contenido:

Ley de Ingresos del Municipio Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca.

Artículo 163. Compete a la Autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los Reglamentos Gubernativos y de Policía, las que únicamente consistirá en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se penulará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. De conformidad con las multas señaladas anteriormente, se cobrarán las siguientes:

Table with 4 columns: CONCEPTO, CUOTA MINIMA EN UMA, CUOTA MAXIMA EN UMA, FUNDAMENTO LEGAL BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO. Row 1: II. DERECHOS. Row 2: g) En materia de anuncios. Row 3: 11 Por contener en anuncios ideas, imágenes, texto o figuras, inciten a la violencia, sean pornográficos, promuevan la discriminación de raza o condición social, resulten ofensivos, difamatorios o atenten contra la dignidad del individuo o de la comunidad en general, promuevan conductas antisociales o ilícitas, faltas administrativas o el consumo de productos nocivos para la salud sin las leyendas preventivas que establecen las disposiciones jurídicas de la materia.

117. De la lectura de la norma impugnada, tal como lo refiere la Comisión actora, se advierte que la conducta descrita es discrecional y subjetiva. En ese sentido, como se señaló en la acción de inconstitucionalidad 88/2021⁶⁶, de lo dispuesto en los artículos 14 de la Constitución Federal⁶⁷ y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶⁸ se tiene que el principio de legalidad se establece como límite a la libertad de configuración del legislador en materia penal, el cual aplica de manera estricta. Este principio tiene una **vertiente o subprincipio el de taxatividad**, que prohíbe la imposición de delitos y penas

determinadas (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). Además, el principio de legalidad se integra también por el de no retroactividad (*nullum crimen, nulla poena sine lege previa*), así como por el de reserva de ley (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*)

118. En ese orden, se apuntó que el mandato de taxatividad exige describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. Su finalidad es preservar los principios de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma. Se exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable y de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito. Y se debe reducir la vaguedad de los conceptos utilizados y, preferiblemente, optar por el uso de términos descriptivos y no valorativos.

119. Por lo anterior, queda claro que la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, pues resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad, pues no se puede evitar aquello que no se tiene posibilidad de conocer con certeza.

120. Ahora bien, en el caso concreto de la norma impugnada se encuentra íntimamente relacionada con los derechos a la libertad de expresión y al honor.

121. En efecto, el artículo 6 de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

122. Por su parte, al resolver el amparo directo 28/2010⁶⁹, la extinta Primera Sala de esta Suprema Corte definió el "derecho al honor" como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.

123. Se señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: (I) en el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; (II) en el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad⁷⁰.

124. Se dijo que, en el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad, en tanto que, en el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, de modo que la reputación es el aspecto objetivo del derecho al honor, que bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.

125. Sin embargo, se precisó que, en una democracia constitucional, como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor⁷¹.

126. Aunado a ello, se indicó que, si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas⁷².

127. Por lo que, de la lectura de las normas impugnadas, es evidente que este tipo de normas busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas o sean antisociales lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad o a su propia concepción de lo que es la sociedad.

66 Resulta en sesión de veintidós de febrero de dos mil veintidós, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Calderón Ortiz, Méndez, González, Alcántara Carrasco, acusado por la invalidez del artículo 47, impugnado en su totalidad; Ortiz Arriaga, Morales, Puerto Preciado, Zaldívar León de Larrea, Ríos, Fariñas, Layme, Patricio, Pérez Díaz y Presidente Pina Hernández por consideraciones adicionales y apartándose del párrafo 31 respecto del caso de estudio, relativo al análisis de fondo, en su apartado I, denominado "Análisis del artículo 47, apartado 1, en la porción normativa que prevé... de manera enunciativa y no limitativa" de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Oaxaca, consistente en declarar la invalidez del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa "... de manera enunciativa y no limitativa", de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto número 441, publicado el Presidente Oficial de dicho estado, federativo el veinticuatro de abril de dos mil veintidós. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos: en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

69 Resulto el veintidós de noviembre de dos mil once, mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Huelbado, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar León de Larrea (Fuerente), en contra del emitido por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. 70 Lo anterior tiene sustento en la tesis 1a. XX/2011 (10a.) de rubro "DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA", (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, libro IV, enero de dos mil once, tomo 3), registro-2005063, página 2000. 71 Tesis emitida 1a. CCXVIII/2009, de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2008, página 280. 72 Jurisprudencia 1a. J. 32/2013 (10a.) de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIX, abril de dos mil trece, libro 2, página 840, registro 2002304.

128. Sin embargo, lo cierto es que, en el caso concreto de las normas que se analizan, la aplicación de la sanción resulta en un amplio margen de apreciación de la autoridad administrativa para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

129. En conclusión, lo procedente es declarar la **invalidez** de la norma impugnada consistente en el artículo 163, fracción II, inciso g), numeral 11, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Estado de Oaxaca, en las porciones normativas "resulten ofensivas" y "antisociales".

c) **Por no guardar respeto al público usuario o a los vecinos del lugar en materia de juegos mecánicos.**

130. La Comisión actora señala en su cuarto concepto de invalidez que las normas impugnadas no establecen de qué forma las personas pueden tener pleno conocimiento de las conductas que pueden ser objeto de sanción, por ello son desproporcionadas, aunado a que violan los derechos de seguridad jurídica y permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado, al contener categorías ambiguas y subjetivas, al establecer que cualquier acto o expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa.

131. Por lo tanto, la norma impugnada a la letra dispone:

Ley de Ingresos del Municipio Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca, para el ejercicio que a la letra dispone:

Artículo 163. Compete a la Autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los Reglamentos Gubernativos y de Policía, las que únicamente consistirá, en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. De conformidad con las multas señaladas anteriormente, se cobrarán las siguientes:

CONCEPTO	CUOTA MÍNIMA EN UMA	CUOTA MÁXIMA EN UMA	FUNDAMENTO LEGAL BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO
II DERECHOS			
n) En juegos mecánicos:			
9 Por no guardar el respeto al público usuario o a los vecinos del lugar	23.08	24.36	Artículo 261 fracción VII inciso I)

132. A consideración de este Alto Tribunal es fundado el argumento que expresa la Comisión actora ya que las normas sancionadoras deben describir con suficiente precisión las conductas que están prohibidas y las sanciones aplicables a quienes incurran en ellas; además, la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

133. Asimismo, si bien el legislador no está obligado a definir cada vocablo o locución utilizada al redactar la conducta infractora; es necesario que haya un grado de precisión que permita determinar en qué consiste la conducta prohibida.

134. Además, la validez de la norma implica que el gobernando tenga la plena certeza de la motivación del legislador o bien que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo suficientemente claro para reconocer su validez por estimarse que el mensaje legislativo cumplió, esencialmente, su cometido, dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma⁷⁴, lo cual en el presente caso no acontece, dado que

la norma deja al arbitrio de la autoridad administrativa definir qué se entiende por "ofensa" respecto al público usuario o a los vecinos del lugar cuando se trate de juegos mecánicos, pero no se tiene la certeza jurídica de qué es lo que en realidad está tipificando el legislador.

135. En virtud de lo anterior, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo 163, fracción II, inciso n), numeral 9), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca.

d) **Por escandalizar en la vía pública y/o alterar el orden público.**

136. Manifestó la Comisión actora en la parte relativa de su cuarto concepto de invalidez que el artículo 163, fracción IV, inciso a) de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca⁷⁴, no brinda seguridad jurídica, sino que implica una restricción indirecta, carente de sustento constitucional al contener un amplio margen de aplicación discrecional a favor de la autoridad, pues permite que esta evalúe si ciertas actitudes o comportamientos se encuadran en las hipótesis normativas quedando a su arbitrio la determinación final de ahí que la falta de precisión genera un estado de incertidumbre en perjuicio a los principios de seguridad jurídica y legalidad.

137. Por lo anterior, tal numeral dispone:

Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz, Distrito Centro, Estado de Oaxaca.

Artículo 163. Compete a la Autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los Reglamentos Gubernativos y de Policía, las que únicamente consistirá, en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. De conformidad con las multas señaladas anteriormente, se cobrarán las siguientes:

CONCEPTO	CUOTA MÍNIMA EN UMA	CUOTA MÁXIMA EN UMA	FUNDAMENTO LEGAL BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO
IV En materia de Seguridad Pública			
a) Por escandalizar en vía pública y/o alterar el orden público	14.20	14.99	Artículo 260, fracción V, inciso V)

138. Este Alto Tribunal considera que es fundado el argumento de la parte actora, se dice lo anterior, ya que dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando su traslación en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.⁷⁵

139. Al analizar normas de contenido similar a las aquí controvertidas, en las que se imponen multas por escandalizar en la vía pública, este Tribunal Pleno⁷⁶ determinó su invalidez conforme a los siguientes razonamientos:

... esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 94/2020⁷⁷, determinó decretar la invalidez de las normas que expresaban como supuesto para la imposición de una infracción causar escándalos o participar en ellos en lugares públicos o privados⁷⁸. Al respecto, se razonó que los preceptos no

de la norma tengan un contenido específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el constituyente. El principio de legalidad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, respectivamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser susceptibles de acción, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas. Tesis número 1^a, CXCI/2011, Emitida por la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tercera Época, Libro I, octubre de 2011, tomo 2, página 1004. Anuario Zedillo de Leiva de Laurea, Secretarios Javier Márquez y González. Para el ejercicio fiscal 2025.

⁷⁴ Alendarse al criterio del Tribunal Pleno contenido en la jurisprudencia P.J. 99/2006 de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y la Sala Cuarta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565, registro 174468, así como el de la Segunda Sala en la jurisprudencia 2a.J. 124/2018 (104), de rubro: "NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE REGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 60, noviembre de 2018, tomo II, página 807, registro 2018501.

⁷⁵ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 53/2024, fallada el 21 de noviembre de 2024, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González, Ortiz Méndez, Aguilar Morales, Plado Robledo, Baltzer Guadarrama separándose del criterio de la mayoría. Para el ejercicio fiscal 2025. Anuario Zedillo de Leiva de Laurea, Secretarios Javier Márquez y González. Para el ejercicio fiscal 2025.

⁷⁶ Se trató de los artículos 36, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Escobedo, y 84, fracción I, numeral 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nahuatlán, ambas del Estado de Coahuila de Zaragoza. Los cuales promovían acciones a favor de los municipios con motivo de la imposición de multas por "causar escándalos o participar en ellos en lugares públicos o privados".

⁷⁴ En este mismo sentido, la extinta Primera Sala ha ratificado la laxitud en el siguiente criterio emitido: "PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal; al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a entender a la igualdad jurídica sino que se abstiene de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, pena que es sustitutivo al creador de la norma. En este orden, al legislador se le exige la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochada, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un delito, esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al que la tipicidad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad impone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que la que en su texto su protección pueda ser conocida por el destinatario de la norma. Sin embargo, la arbitrariedad implica que cada comportamiento que cae en la aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar el tipo penal, toda vez que ello tornará inoperante la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de legalidad en materia penal, la interpretación que se le da a las normas, así como a sus posibles destinatarios, es de carácter esencialmente penal, por lo que, en materia penal, no es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, mínimos relativos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios

...sustentaban con suficiente precisión las conductas que prohibían, lo que propiciaba un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar, de manera objetiva, cuáles actos o conductas en concreto serían motivo de sanción como el grado de afectación o molestia, lo que generaba incertidumbre para los gobernados, en contravención al principio de taxatividad.

Artículo 163, fracción II, incisos j), numeral 2, en la porción normativa "a personas con deficiencias mentales", y k), numeral 1, en la porción normativa "con deficiencias mentales", de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Asimismo, al fallar la diversa acción de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023⁹⁰, este Alto Tribunal, retomando los argumentos sostenidos en la antes referida acción de inconstitucionalidad 94/2020, declaró la invalidez de diversas normas de leyes de ingresos correspondientes a municipios del Estado de Oaxaca⁹¹, al considerar que su redacción resultaba en un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera discrecional y subjetiva qué tipo de escándalo, grito, pelea, rifa, arrancón, insulto a transeúntes y ruido encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

3. Infracciones que restringen la libertad de reunión:
Artículo 81, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Finalmente, es oportuno recordar que en la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023⁹², este Tribunal Pleno declaró inválida de la fracción V del artículo 64 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Tepanfall, Oaxaca, cuyo contenido era similar al de las normas aquí impugnadas, pues en una porción establecía una sanción por generar escándalos o molestias a las personas, lo cual se consideró que generaba inseguridad jurídica en tanto a qué debía de considerarse como "escándalo" o "molestia", cuestión que se consideró perteneciente a un aspecto subjetivo de cada persona, atendiendo a su propia estimación, lo que generaba un amplio margen de apreciación a favor del operador jurídico para la actualización del supuesto normativo.

4. Infracciones que causan inseguridad jurídica:
• Artículo 81, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.
• Artículo 163, fracciones II, incisos g), numeral 11, en las porciones normativas "resulten ofensivos" y "antisociales", y n), numeral 9, y IV, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Atento a dichos precedentes, en el caso, las normas cuestionadas también son violatorias del derecho a la seguridad jurídica, por las mismas razones antes referidas, pues describen conductas sancionables con un alto grado de vaguedad, dado lo impreciso de los conceptos utilizados. Es decir las palabras "escandalizar", "escándalo", "molestia", "perturbar", tendrán alcances diferentes dependiendo de consideraciones subjetivas por parte de las personas que se estimen afectadas, así como de la autoridad encargada de la aplicación de la norma. De este modo, las normas generan un margen de arbitrariedad que las torna inconstitucionales.⁹³

145. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.

146. Asimismo, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, se exhorta al referido órgano legislativo para que, en lo futuro se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad que las normas declaradas inválidas en esta resolución.

140. En congruencia con las razones sostenidas por este Tribunal Pleno, reiteradas al resolver las acciones de inconstitucionalidad anteriormente referidas, se estima que en el caso concreto la redacción de las normas que se estudian, resulta en amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera discrecional y subjetiva qué tipo de escándalo encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

147. Finalmente, deberá notificarse el presente fallo a los Municipios involucrados del Estado de Oaxaca, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.

148. Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

RESUELVE

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

141. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 131, fracción I, 163, fracciones II, incisos g), numeral 11, en sus porciones normativas "resulten ofensivos" y "antisociales" o, j), numeral 2, en su porción normativa "a personas con deficiencias mentales", k), numeral 1, en su porción normativa "con deficiencias mentales", y n), numeral 9, y IV, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, y 81, fracciones X y XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticinco de enero de dos mil veinticinco.

142. En virtud de lo anterior, este Tribunal Pleno considera procedente declarar la invalidez del artículo 163, fracción IV, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito Centro, Estado de Oaxaca.

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

VII. EFECTOS

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.

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

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

144. Atento a ello, se declara la invalidez de los siguientes artículos contenidos en las Leyes de Ingresos de los diversos Municipios de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2025, acorde con lo determinado en el apartado VI de este fallo.

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

1. Cobros desproporcionados y diferenciados por servicios municipales:
Artículo 131, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahif, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Cobros desproporcionados y diferenciados por servicios municipales", consistente en declarar la invalidez del artículo 131, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Herrerías Guerra anunció voto concurrente.

2. Infracciones discriminatorias en perjuicio de las personas que viven con discapacidad:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahif, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto de los temas 2, denominado "Infracciones discriminatorias en perjuicio de las personas que viven con discapacidad", 3, denominado "Infracciones que restringen la libertad de reunión" y 4, denominado "Infracciones que causan inseguridad jurídica", en sus incisos b), intitulado "Por contener en anuncios ideas que resulten ofensivas o antisociales", c), intitulado "Por no guardar respeto al público usuario o a los vecinos del lugar en materia de juegos mecánicos", y d), intitulado "Por escandalizar en la vía pública y/o alterar el orden público", consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez del artículo 163, fracciones II, incisos g), numeral 11, en sus porciones normativas "resulten ofensivos" y "antisociales" o, j), numeral 2, en su porción normativa "a personas con deficiencias mentales", k), numeral 1, en su porción normativa "con deficiencias mentales", y n), numeral 9, y IV,

⁹⁰ Resulta el once de diciembre de dos mil veintitrés, por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahif, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Ríos Farjál, Laynez Potisek y Presidente Pina Hernández salvo por las normas relativas a las conductas de rifa, arrancón, gritos, ruidos, pelean y audio alto de vehículos, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1-4, denominado "Por escandalos en la vía pública (gritos, pelean, rifas, arrancones, insultos a transeúntes, audio alto en vehículos, ruidos, andar en estado de ebriedad)".

⁹¹ A modo de ejemplo, algunas de las normas fueron las siguientes:
Artículo 199, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Lucía del Camino, Distrito de Centro (que establecía sanción "Por escandalos en la vía pública"); artículo 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Cajonos, Distrito de Villa Alta (que establecía sanción por "Causar escandalos o participar en ellos en lugares públicos"); y artículo 65, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Cristóbal Suchixtlahuaca, Distrito de Coixtlahuaca (que establecía sanción por "Escandalos en la vía pública (gritos, pelean)").

⁹² Resulta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintidós, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahif, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Ríos Farjál, Laynez Potisek, Ríos Dayán y Presidente Pina Hernández con consideraciones adicionales y por la invalidez total de los preceptos referidos de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Santa Ana, Santa Cruz Itundujá, Santa Cruz Xoxocotlán, Santiago Matatlán y San Sebastián Atlahuaca, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 11.1, denominada "Gritos, pelean o ruidos excesivos, fiestas, celebraciones, alborotos o desordenados, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la naturalidad o a cualquier miembro de la sociedad".

del inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Distrito del Centro, y 81, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía y Guerrero García, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado "Infracciones que causan inseguridad jurídica", en su inciso a), intitulado "Insultar a las autoridades o cuerpos municipales", consistente en declarar la invalidez del artículo 81, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Tillo, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025. El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Ministro Aguilar Ortiz, respecto apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surtirá sus 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 el presente fallo a los municipios involucrados por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 2) exhortar al referido órgano legislativo para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

§

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ

PONENTE

MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Formulario de validación de firma electrónica con campos para Nombre, CURP, Fecha, y Datos estampillados. Incluye logos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Poder Judicial de la Federación.

DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Que la presente copias fotostática constante de treinta fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 34/2025, 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 ocho de diciembre de dos mil veinticinco. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca-Ciudad de México, a veinticinco de marzo de dos mil veinticinco.

DAT/IRA/mcps



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 34/2025

En sesión de ocho de diciembre del dos mil veinticinco, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de ocho votos, declarar la invalidez de diversos artículos de Leyes de Ingresos de distintos municipios del Estado de Oaxaca que prevén, entre otras cuestiones, cobros por la expedición y búsqueda de copias simples y certificaciones no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública, pues se determinó que vulneran el principio de proporcionalidad tributaria.

Si bien comparto el sentido de la resolución en ese tema, lo cierto es que por razones distintas, pues acorde con la votación que emiti al resolver las acciones de inconstitucionalidad 5/2025, 15/2025, 7/2025, 26/2025, 24/2025 y 42/2025, donde se analizaron disposiciones similares, estimo que toda norma goza de la presunción de constitucionalidad y que la accionante debe exponer parámetros suficientes para demostrar la invalidez de las disposiciones que establezcan ese tipo de cobros, sin que baste la simple manifestación de que se vulnera el principio de proporcionalidad tributaria, como sucede con la promovente de este asunto.

Lo cierto es que estimo que la declaratoria de invalidez de las disposiciones legales impugnadas es porque vulneran el principio de seguridad jurídica, pues en su demanda, la accionante expuso textualmente (páginas 14, último párrafo y 15, párrafo primero).

"(...) A la postre, también se advierte que los preceptos controvertidos generan incertidumbre jurídica, porque no especifican si la cuota instaurada es por cada hoja o por la expedición de una sola copia o varias copias de distintos recibos de pagos de la autoridad municipal en materia inmobiliaria o diversos documentos que obran en los archivos municipales, situación que permite la discrecionalidad de la autoridad que aplicará las normas lo que coloca en situación de desventaja a las personas que solicitan esos servicios, pues no tendrán certeza sobre el costo a enterar"

Máxime que, de la lectura integral de las legislaciones impugnadas y de la exposición de motivos de las mismas, no se advierte que se haga alguna acotación o anotación en un párrafo diverso sobre si el cobro de las copias simples o certificadas es por hoja, por documento o por expediente completo.

Coincido con la ejecutoria en cuanto a la invalidez de las normas que prevén cobros por la expedición y búsqueda de copias, sin embargo, estimo que dicha invalidez debe sustentarse en la violación al principio de seguridad jurídica, y no en la vulneración del principio de proporcionalidad tributaria.

Por las razones expuestas es que emito el presente voto concurrente.

ATENTAMENTE

MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA

CH/GS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 34/2025.
Documento firmado: 2025A.0004
de proceso de forma: 770244
Suprema Corte de Justicia de la Nación

Formulario de validación de firma digital con campos: Cadena de firma, Validación OCSP, Emisor del certificado de OCSP, Fecha (UTC / Ciudad de México), Nombre del emisor de la respuesta TSP, Emisor del certificado de TSP, Fecha (UTC / Ciudad de México), Identificador de la secuencia, Datos estampillados.

Formulario de validación de firma digital con campos: Nombre, CURP, Serie del certificado del firmante, Fecha (UTC / Ciudad de México), Cadena de firma, Validación OCSP, Emisor del certificado de OCSP, Fecha (UTC / Ciudad de México), Nombre del emisor de la respuesta TSP, Emisor del certificado de TSP, Fecha (UTC / Ciudad de México), Identificador de la secuencia, Datos estampillados.

DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Que la presente copia fotostática, constante de dos fojas ólías, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente que formula la señora Ministra Sara Irene Herrerías Guerra, en relación con la sentencia del ocho de diciembre de dos mil veinticinco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 34/2025, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, Ciudad del México, a veinticinco de marzo de dos mil veintiséis.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2025.
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.


PONENTE: MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA.
COTEJO SECRETARIO: OCTAVIO JOEL FLORES DÍAZ.

Hechos: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversos artículos de Leyes de Ingresos de Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco, que establecen cobros por búsqueda de información y para expedición de permisos para reunión.

ÍNDICE TEMÁTICO

APARTADO	CRITERIO Y DECISIÓN	PÁG.
I. COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	6-7
II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se transcriben los preceptos impugnados.	7-8
III. OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	8-9
IV. LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada (CNDH).	9-10
V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Se desestiman las dos causas de improcedencia hechas valer por el Poder Ejecutivo Local.	10-12
VI. ESTUDIO DE FONDO	VI.1 Es fundado el concepto de invalidez porque es excesiva la cuota prevista en el artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonio Monte Verde (págs. 12-18).	12-22

		<p>VI.2 También es fundado el argumento de que es inconstitucional el artículo 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco al trastrocar el derecho de reunión (págs. 18-22).</p>	
VII.	EFFECTOS	<p>La declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.</p> <p>Se insta al Congreso del Estado de Oaxaca a abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad en lo futuro.</p> <p>Se ordena notificar la sentencia al Estado y al Municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley de ingresos cuya disposición fue invalidada.</p>	22-23
VIII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula y 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco, ambos del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de marzo de dos mil veinticinco, por las razones contenidas en el apartado correspondiente.</p> <p>TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.</p> <p>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.</p>	23



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2025.

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA
PONENTE: MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA.

COTEJO
SECRETARIO: OCTAVIO JOEL FLORES DÍAZ.

Ciudad de México, El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **ocho de diciembre de dos mil veinticinco**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad **53/2025**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la que plantea la invalidez de diversas disposiciones normativas contenidas en Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1 Demanda y normas impugnadas. Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el quince de abril de dos mil veinticinco, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los preceptos siguientes:

a) Cobros por servicio de búsqueda de información.

Artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco.

b) Restricción a la libertad de reunión.

Artículo 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco.

2 Artículos constitucionales que se estiman violados. Artículos 9, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3 Conceptos de invalidez. En el escrito inicial de demanda se planteó esencialmente lo siguiente:

Primero. Se argumenta que el artículo **59, fracción III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde establece tarifas desproporcionadas que vulneran el principio de proporcionalidad tributaria.

Que la inconstitucionalidad de la norma impugnada radica en que establece tarifas que no corresponden al costo real del servicio prestado para la búsqueda de información, afectando la proporcionalidad tributaria.

Que la cuota debe guardar proporción o relación razonable con el costo del servicio.

Que el Pleno de este Alto Tribunal en la Acción de Inconstitucionalidad 20/2019, sostuvo que los servidores públicos deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado, aspecto que no se dio en el presente caso.

Segundo. Se impugna el artículo **94, fracción V**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco que sanciona la celebración de actividades sociales en espacios públicos (*via pública, parques, jardines, instalaciones deportivas*) sin autorización, con lo que limita la libertad de reunión trastrocando la seguridad jurídica, a que se refieren los artículos 9 de la Constitución Federal, 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Que la concepción "*todo tipo de actividades*", es demasiado amplia que comprende innumerables conductas trastrocando la seguridad jurídica.

DOCUMENTO CONSULTA

SER PARA I A

CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

Que la expresión "celebración de todo tipo de actividades sociales" implica sinnúmero de conductas o acciones a realizar con certeza plena de cuáles actividades sociales ameritan la anuencia de la autoridad para su realización.

Que el Pleno de este Alto Tribunal en las Acciones de Inconstitucionalidad 95/2020, 13/2021, 27/2021, 31/2021, 183/2021, 3/2023, 5/2023, 6/2023, 7/2023, 8/2023, 9/2023, 10/2023, 12/2023, 13/2023, 14/2023, 21/2023, 24/2023, 48/2023, 57/2023, 7/2022, 11/2022, 62/2022 y 105/2022, abordó el tema de que el pago para obtener permiso para realizar eventos sociales es inconstitucional por violar la libertad de reunión.

4. Radicación y turno de la acción de inconstitucionalidad. Por acuerdo de quince de abril de dos mil veinticinco, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad con el número **53/2025** y la turnó a la Ministra Margarita Ríos Farjat como instructora del procedimiento.

5. Admisión. Mediante proveído diez de junio de dos mil veinticinco, la entonces Ministra instructora admitió a trámite el presente asunto, ordenó vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, para que rindan sus respectivos informes; asimismo requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada del proceso legislativo de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial estatal en el que constara su publicación. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que antes del cierre de instrucción manifestaran lo que a su representación correspondía.

6. Informe del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. Mediante oficio recibido el once de julio de dos mil veinticinco en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, en representación del órgano legislativo, rindió informe en el que expresó, en síntesis, lo siguiente:

Primero.

a) Que es errada la apreciación de la parte actora porque es constitucional el artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos para el Municipio de San Antonino Monte Verde, porque respeta el principio de proporcionalidad tributaria al describir adecuadamente el objeto de recaudar por la expedición de certificaciones, así como el sujeto, que será la persona física o moral que acuda a solicitar el servicio.

b) Que las afirmaciones de la parte actora son subjetivas porque contrario a lo sostenido por ella, la norma prevé los elementos mínimos para evitar su aplicación arbitraria de modo tal que el particular tenga conocimiento de la situación jurídica generada para que no quede en estado de indefensión.

Segundo.

a) Que el artículo 94, fracción V, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz Nundaco respeta los derechos de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el diverso 16 constitucional, porque de su texto la persona o particular sabe o tiene conocimiento de la situación general que impera en un caso concreto y de la actuación de la autoridad ante ella, por lo que no queda en estado de indefensión.

b) Que el artículo impugnado respeta la libertad de reunión al estar relacionado con las reuniones y asambleas de tipo político, sin que pueda interpretarse como prohibición para reunirse, sino que es para mantener el orden y la seguridad jurídica de los habitantes del municipio, respetando en todo momento los principios de igualdad, en su vertiente de no discriminación. Aclaró que la libertad de reunión no es absoluto sino que acepta limitaciones.

7. En acuerdo de ocho de agosto de dos mil veinticinco, la entonces Ministra instructora tuvo por rendido el informe del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y por ofrecidas las documentales ahí relacionadas, con lo que corrió traslado a la promovente y a la

Fiscalía General de la República, para que formularan alegatos dentro del plazo otorgado para tal efecto.

8. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. Por oficio depositado en el Servicio Postal Mexicano el siete de julio de dos mil veinticinco y recibido el once siguiente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo de Oaxaca, en representación del titular del Poder Ejecutivo de dicha entidad, rindió el informe en el que expresó, en síntesis, lo siguiente:

a) Que el artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde es constitucional porque el Municipio ejerció sus facultades constitucionales y legales otorgadas para establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos.

b) Que el hecho imponible requiere de un elemento adicional para concretar el monto de la obligación tributaria, de esta manera se respeta el principio de proporcionalidad tributaria dado que existe congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su cantidad.

c) Que existe lógica entre el hecho imponible y la base con la que la cuota no se exagera.

d) Que los costos de búsqueda y otorgamiento de información, reproducción, envío y certificación de documentos se sustentan en una base objetiva y razonable, con lo que respeta los principios tributarios. De ahí que afirme la autoridad que los argumentos de la actora son subjetivos pues no se puede afirmar que la cuota es excesiva ni desproporcional.

e) Que es constitucional el artículo 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, porque el concepto de invalidez es inoperante dado la actora no realiza el análisis adecuado de las palabras y/o conductas que le causan molestia, aunado que de la apreciación de dicha norma no se observa algún grado excesivo de imprecisión o confusión pues están claras las conductas y la sanción.

f) Que el objetivo de la norma impugnada es proteger el artículo 6 constitucional, y evitar ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, así como se provoque algún delito o perturbe el orden público. En ese sentido se resolvió el amparo directo 28/2010 en el que se definió el derecho al honor como el concepto que tiene la persona de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.

g) Señala que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el diverso 65, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, pues la actora no aduce violaciones a la constitución federal.

9. En acuerdo del veinticinco de agosto de dos mil veinticinco, la entonces Ministra instructora tuvo por rendido el informe del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, con lo que corrió traslado a la promovente, a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que formularan alegatos dentro del plazo otorgado para tal efecto.

10. Pedimento del Fiscal General de la República. El citado funcionario no formuló pedimento alguno.

11. Retorno. En acuerdo de cuatro de septiembre de dos mil veinticinco, se retornó el asunto a la Ministra Sara Irene Herreras Guerra para efecto de actuar como instructora.

12. Cierre de instrucción. Mediante acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil veinticinco, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

13. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos

15. Conforme al artículo 60, párrafo primero,⁴ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover la 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 de la Federación.

II. PRECISIÓN DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS.

14. Con fundamento en el artículo 71³ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Alto Tribunal precisa el contenido de las normas impugnadas.

a) Cobro por búsqueda de información.

Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco

Artículo 59. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:

Concepto	Cuota en pesos	Periodicidad
III Búsqueda de documentos en el archivo municipal (Por año).	50.00	Por evento

b) Restricción a la libertad de reunión.

Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco

Artículo 94. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos.

CONCEPTO	CUOTA MÍNIMA (EN PESOS)	CUOTA MÁXIMA (EN PESOS)
V. Celebrar todo tipo de actividades sociales en la vía pública, parques, jardines o instalaciones deportivas sin la autorización municipal.	200.00	500.00

III. OPORTUNIDAD

15. Conforme al artículo 60, párrafo primero,⁴ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la

⁴ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...) II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. (...) g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal 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. (...) I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales no dará lugar en ningún caso a la suspensión de la norma cuestionada. (...) ³ Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Las sentencias que dictó la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, solo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial. ² Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente (...)

16. En el caso, las normas impugnadas fueron publicadas mediante los Decretos 325 y 326, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día veintidos de marzo de dos mil veinticinco, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del domingo veintitrés de marzo al veintuno de abril de mil veinticinco.

17. Por tanto, si el escrito de la acción se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el quince de abril de dos mil veinticinco, se concluye que su presentación es oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN

18. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de la titular, está legitimada para promover el presente medio de control constitucional. Por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia⁶ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

19. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comparece a través de su Presidenta, quien exhibió copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha doce de noviembre de dos mil veinticuatro⁷ y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁸, por lo que ejerce la representación legal de ese órgano autónomo, por ende, cuenta con la facultad para promover esta acción de inconstitucionalidad.

20. Luego, si se promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal de dos mil veinticinco, y la accionante insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos al estimar que transgreden los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad tributarias y la seguridad jurídica; es claro que cuenta con legitimación para impugnarlos.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

21. El Poder Ejecutivo de Oaxaca al rendir su informe manifestó que se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el diverso 65, párrafo primero, ambos de la Ley Reglamentaria de este procedimiento, en virtud que con motivo de la promulgación de las leyes no existen

⁵ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...) II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. (...) c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas. (...) ⁶ Ley Reglamentaria de la materia. ⁷ Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...) ⁸ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. ⁹ 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"

¹⁰ Foja 37 del expediente en que se actúa. ¹¹ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. ¹² 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"

Violaciones a los preceptos 9, 14, 16 y 41, fracción IV, de la Constitución, pues se trató de su facultad potestativa.

22. Ello es infundado porque es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que los poderes Ejecutivos, al promulgar la legislación correspondiente se encuentran implicados en su emisión y, por ende, deben responder por la validez de su intervención en el proceso de creación normativa¹¹.

23. Corrobora lo anterior, la jurisprudencia P./J. 38/2010, de rúbrica: **"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 SOLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES"**, criterio mediante el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que el hecho de que el Poder Ejecutivo tenga injerencia en el proceso de creación de las normas generales para otorgarles plena validez y eficacia hace que se encuentre invariablemente implicado en la emisión del Decreto impugnado, por lo que debe responder por sus actos.

24. Otra causa de improcedencia planteada es la contenida en la fracción VIII del artículo 19 en relación con el diverso 65, ambos de la Ley Reglamentaria, relativa a que no existen argumentos que demuestren la inconstitucionalidad del artículo 94, fracción V, controvertido.

25. Planteamiento que resulta **infundado**, ya que se parte de una premisa errónea, porque de la demanda si se aprecian argumentos enderezados a demostrar la inconstitucionalidad de los artículos impugnados.

26. En efecto, por lo que hace al artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, se dijo en esencia que trastoca el principio de proporcionalidad tributaria dado que la cuota por reproducción de documentos no refleja el costo que representa al Estado prestar el servicio.

27. Mientras que respecto al diverso 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, se alegó básicamente que transgrede el principio de seguridad jurídica y a la libertad de reunión, dado que la infracción prevista en él es de tipo abierta y limita congregarse.

28. De ahí que, opuestamente a lo afirmado por la autoridad, la accionante si expuso argumentos tendientes a combatir el contenido de los artículos tildados de inconstitucionales.

29. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado en la acción de inconstitucionalidad ni advertirse alguno otro de oficio, este Tribunal Pleno procede al estudio de fondo.

VI. ESTUDIO DE FONDO

VI.1. Cobro por búsqueda de documentos

30. La parte actora en su concepto de invalidez primero expone que el artículo **59, fracción III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde establece tarifas desmedidas que vulneran el principio de proporcionalidad tributaria dado que la

¹¹Jurisprudencia P./J. 38/2010, de rúbrica: **"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 SOLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES"**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1419, registro digital: 164865.
¹²Tesis P./J. 38/2010, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1419, registro digital: 164865.

Cuota por búsqueda de documentos no corresponde al costo real prestado.

31. Que la cuota que se cobra con motivo de la búsqueda de documentos en el archivo municipal, debe guardar proporción o relación razonable con el costo del servicio, no debe existir lucro o ganancia sobre tal aspecto, el Pleno de este Alto Tribunal en la Acción de Inconstitucionalidad 20/2019 sostuvo que los servidores públicos deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.

32. Es fundado el anterior argumento, para ello conviene invocar el artículo impugnado, cuyo texto es el siguiente:

Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco

**TÍTULO QUINTO
DERECHOS**
(...)

**CAPÍTULO II
DERECHOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS**
(...)

Sección Tercera. Certificaciones, Constancias y Legalizaciones

Artículo 57. Es sujeto de este derecho la recaudación que realiza el Municipio por la expedición de certificaciones, constancias, legalizaciones y demás certificaciones que las disposiciones legales y reglamentarias definan a cargo del Municipio.

Artículo 58. Son sujetos obligados al pago de este derecho, las personas físicas y morales que soliciten certificaciones, constancias y legalizaciones, a que se refiere el artículo siguiente, o en su caso la persona que resulte ser el afectado cuando estas se expidan de oficio.

Artículo 59. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previa a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:

Concepto	Cuota en pesos	Periodicidad
I. Expedición de certificados de residencia, origen, dependencia económica, de situación fiscal, de contribuyentes inscritos en la Tesorería y, de morada conyugal.	50.00	Por Evento
II. Constancias y copias certificadas distintas a las anteriores	50.00	Por Evento
III. <u>Busqueda de documentos en el archivo municipal (Por año).</u>	50.00	Por Evento

33. La disposición cuestionada (*fracción III*) establece el costo de \$50.00 pesos (*cinquenta pesos 00/100 MN*), por año y por evento, por concepto de derechos por la búsqueda de documentos en el archivo municipal. Lo que constituye el cobro de un derecho, y no de un impuesto, por lo que esta contribución no se rige por el principio de gratuidad en materia de transparencia, ya que se trata de un servicio que presta la administración pública distinto de la entrega de información pública; por ende, resulta procedente su estudio a la luz de la garantía de proporcionalidad tributaria prevista en el artículo 31 fracción IV, de la Constitución Federal.¹¹

34. La proporcionalidad tributaria tratándose de contribuciones, establece que todos los sujetos pasivos que contribuyan al gasto público, lo realicen de conformidad con su auténtica capacidad económica, de manera que su participación se realice en función de la mayor o menor capacidad económica manifestada por aquellos al realizar el hecho imponible, por lo que los elementos de cuantificación de la obligación tributaria deben hacer referencia al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, lo que no sólo

¹¹ **Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos, (...) IV. Contribuir para los gastos públicos, así de los Estados de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

marca el cauce lógico del gravamen sino también lo legitima y adicionalmente a la actividad misma del funcionario público.

DE LA FEDERACIÓN JUSTICIA DE LA NACIÓN

DE LA FEDERACIÓN JUSTICIA DE LA NACIÓN

35. Por otra parte, en cuanto al pago de derechos, este Tribunal Pleno ha sostenido que dichos principios son aplicados de manera distinta. De tal modo que para que se fijen los montos por concepto de derechos, debe de tenerse en cuenta lo siguiente:

1. El costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, y
2. Que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.³³

36. En ese sentido, atendiendo a la primera circunstancia, el monto que han de pagar los contribuyentes por concepto de derechos por servicios que presta el Estado en funciones de derecho público, debe de guardar equilibrio con la prestación del servicio; en otras palabras, el costo de la operación relativa a la ejecución del servicio específico, tal y como se establece en la siguiente jurisprudencia:

DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA. No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 30, los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación", debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicho contribuyente encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este alto tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.³⁴

37. Bajo esa lógica, se estima que el monto que ha de pagar el contribuyente por concepto de derechos por servicios que presta el Estado en funciones de derecho público, debe de guardar equilibrio entre el monto a pagar con la prestación del servicio.

38. Por lo tanto, para este caso debe considerarse que el costo por la búsqueda de información por un funcionario público es una actividad inherente a sus funciones que lleva a cabo en la administración pública municipal, de modo que, al realizar esa actividad únicamente se puede cobrar el costo generado por prestar el servicio; sin embargo, en el caso del precepto impugnado no se advierte que para ello se requieran materiales

adicionalmente a la actividad misma del funcionario público, contrasta con lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de la relación de derecho público, de modo que, para que la cuota aplicable sea proporcional, debe guardar relación razonable con el costo de los efectivos insumos que implican el servicio prestado en este caso, de buscar documentos.³⁵

40. En ese sentido, suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la actividad del servidor público de buscar información sería tanto como reconocer un precio a ese signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la realiza. De ahí que sea inconstitucional la cuota fijada en la norma precisada.

41. Por tanto, a consideración de este Pleno, la cuota por la búsqueda de información en cantidad de \$50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.) prevista en la norma impugnada resulta desproporcional, pues no guarda relación razonable entre el costo que implica buscar documentos y el gasto efectivamente erogado por el ente municipal para prestar el servicio, lo que vulnera el principio de proporcionalidad reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal. Lo que procede es declarar la invalidez del numeral 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Mote Verde, Distrito de Teposcolula del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco.

VI.2. Restricción a la libertad de reunión

42. El artículo 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco sanciona la celebración de actividades sociales en espacios públicos (via pública, parques, jardines, instalaciones deportivas) que carezcan de autorización, lo que limita la libertad de reunión a que refieren los artículos 9 de la Constitución Federal, 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

43. Que la libertad de reunión comprende todo tipo de aglomeración bajo cualquier motivación de índole religiosa, cultural, social, económica, deportiva, o política, marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre otras.

44. La libertad de reunión en el espacio público o privado no puede condicionarse, restringirse o sujetarse a una autorización por parte del Estado, pues ello implicaría que el disfrute de ese derecho en bienes de uso público y privado dependa enteramente de la decisión de las autoridades, limitación que no encuentra respaldo en el artículo 9 constitucional.

³³ Consideraciones vertidas en el amparo directo 381/2021 por esta Segunda Sala.
³⁴ P./J. 2/98, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 41, registro digital 196934, "DERECHOS POR SERVICIOS SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS".

³⁵ Jurisprudencia P./J. 3/98, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro digital 196933.

³⁶ Se cita en apoyo la Jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9a), de rubro siguiente: "DERECHOS, EL ARTÍCULO 50, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006)", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 3, página 2077 y registro digital 169577.
 Así como la Tesis 2a. XXXIII/2010, de rubro siguiente: "DERECHOS, EL ARTÍCULO 50, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274 y registro 184477.

45. También se expone que la concepción "todo tipo de actividades" ampliada que comprende innumerables conductas trastocando sin razón la seguridad jurídica.

46. Que la expresión "Celebrar todo tipo de actividades sociales" implica sinnúmero de conductas o acciones a realizar sin tener certeza plena de cuáles actividades sociales ameritan la anuencia de la autoridad para su realización, por lo que las y los habitantes de dicha comunidad no tendrán certeza jurídica plena.

47. Debido a la generalidad de la norma que prevé multa cuando se celebre todo tipo de actividades sociales en la vía pública, es trasgresora del principio de seguridad jurídica.

48. Que el Pleno de este Alto Tribunal en las Acciones de Inconstitucionalidad 95/2020, 13/2021, 27/2021, 31/2021, 183/2021, 3/2023, 5/2023, 6/2023, 7/2023, 8/2023, 9/2023, 10/2023, 12/2023, 13/2023, 14/2023, 21/2023, 24/2023, 48/2023, 57/2023, 7/2022, 11/2022, 12/2022 y 105/2022, abordó el tema de que el pago para obtener permiso para realizar eventos sociales es inconstitucional por violar la libertad de reunión.

49. Cabe señalar que la accionante plantea la inconstitucionalidad de la norma impugnada porque trastoca la libertad de reunión y la seguridad jurídica al prever una infracción amplia que limita injustificadamente el poder congregarse. Se examinarán en primer lugar los tendientes a demostrar la violación a la libertad de reunión, los que se consideran fundados y suficientes para declarar la invalidez de la norma impugnada, para demostrarlo conviene destacar el contenido de la norma impugnada que es el siguiente:

Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco

**TÍTULO SÉPTIMO
APROVECHAMIENTOS
CAPÍTULO ÚNICO
APROVECHAMIENTOS
(...)
Sección Primera. Multas**

Artículo 94. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:

Concepto	CUOTA MÍNIMA (EN PESOS)	CUOTA MÁXIMA (EN PESOS)
I. Quemar basura, afectando a terceros.	200.00	500.00
II. Cortar o malltrar los adornos y jardines, bancas o cualquier otro bien patrimonial del Municipio, colocado en parque o vía pública.	200.00	500.00
III. Arrojar basura o desechos en la vía pública, en parques o jardines, drenaje, ríos o cualquier lugar de uso común.	200.00	500.00
IV. Omitir la limpieza regular de la vía pública frente a su propiedad, posesión o residencia.	200.00	500.00
V. Celebrar todo tipo de actividades sociales en la vía pública, parques, jardines o instalaciones deportivas sin la autorización municipal.	200.00	500.00
(.)		

La fracción impugnada señala que de no contar con la autorización municipal y realizar alguna actividad en lugares públicos se sancionara.

51. De ello se concluye que dicha disposición es inconstitucional al establecer la obligación de contar con la autorización Municipal para reunirse en la vía pública, parques, jardines o instalaciones deportivas, pues condicionan el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes de dicho municipio al pago para la obtención del permiso respectivo, restricción que carece de fundamento constitucional. Máxime, que la norma no establece de manera expresa que para la realización de los eventos particulares se utilice la vía pública.¹⁰

52. Por ello, al no existir razón para sujetar la libertad de reunión a la autorización municipal, se trastoca la seguridad jurídica de los habitantes al impedirles, restringirles y sancionarlos injustificadamente el reunirse pacíficamente. De ahí lo fundado de este argumento.

53. Por las consideraciones alcanzadas no es el caso de ocuparse de los argumentos relativos a la violación al principio de taxatividad, pues su estudio a nada práctico conduciría.

54. Similares consideraciones se tuvieron al resolver la acción de inconstitucionalidad 17/2025¹¹.

55. Por los razonamientos expuestos, este Tribunal Pleno declara la **invalidez** del artículo 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco.

VII. EFECTOS

56. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan que la sentencia debe contener los alcances y efectos de ésta, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

57. Atento a ello, se declara la invalidez los artículos **59, fracción III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula y **94, fracción V**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco, ambos del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco. La declaratoria de invalidez surtirá efecto a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.

58. En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, se insta al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas, en el marco de su libertad configurativa y tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia determine de manera fundada y motivada las cuotas o tarifas mediante método objetivo y razonable.

¹⁰ En similares términos se resolvió la acción de inconstitucionalidad 45/2024, en sesión de doce de agosto de dos mil veinticuatro, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcantara Carranza, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Fardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Polisoik, Pérez Dayán y Presidenta Pina Hernández separándose del párrafo 171, respecto del apartado VII relativo al estudio de fondo, en su tema V, denominado "Cobro por la obtención de permisos para eventos particulares".
¹¹ Resuelta el veintinueve de septiembre de dos mil veinticinco, bajo la Ponencia de la Ministra Loreta Ortiz AHF, pendiente de engrose.

Finalmente, deberá notificarse la presente sentencia al Municipio involucrado por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley de ingresos cuya disposición fue declarada inválida.

VIII. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, y 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de marzo de dos mil veinticinco.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos 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: con testimonio de esta resolución por medio de oficio a las partes; devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Cobro por búsqueda de documentos", consistente en declarar la invalidez del artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Herrerías Guerra anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Figueroa Mejía y Guerrero García, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Restricción a la libertad de reunión", consistente en declarar la invalidez del artículo 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025. Las personas Ministras Ortiz Ahlf y Presidente Aguilar Ortiz votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca y 3) determinar que deberá

notificarse el presente fallo al municipio involucrado por ser la autoridad encargada de la aplicación de la norma que fue invalidada.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía separándose del método objetivo y razonable, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en instar al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas, en el marco de su libertad configurativa y tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, determine de manera fundada y motivada las cuotas o tarifas mediante método objetivo y razonable. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

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

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ.

PONENTE

MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA SENTENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2025, FALLADA POR EL PLENO DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICINCO



Formulario de validación de firma electrónica para la acción de inconstitucionalidad 53/2025. Incluye datos del firmante HUGO AGUILAR ORTIZ y detalles de la cadena de firma.

Formulario de validación de firma electrónica para la acción de inconstitucionalidad 53/2025. Incluye datos del firmante SARA IRENE HERRERIAS GUERRA y detalles de la cadena de firma.

Formulario de validación de firma electrónica para la acción de inconstitucionalidad 53/2025. Incluye datos del firmante RAFAEL COELLO CETINA y detalles de la cadena de firma.

Formulario de validación de firma electrónica para la acción de inconstitucionalidad 53/2025. Incluye datos del firmante DANIEL ALVAREZ TOLEDO y detalles de la cadena de firma.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERIAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 53/2025

En sesión de ocho de diciembre de dos mil veinticinco, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; en la que concluyó declarar la invalidez de los artículos 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonio Monte Verde, Distrito de Tepecolula y 94, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco, ambos del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de marzo de dos mil veinticinco.

En virtud de ello emito el presente voto para exponer las razones por las que no comparto la conclusión de la mayoría de las Ministro y Ministros, concretamente la declaración de invalidez del primer artículo citado, como explico a continuación.

Estimo que tratándose de la vulneración al principio de proporcionalidad tributaria es necesario que la accionante demuestre plenamente la falta de congruencia constitucional de la norma impugnada y para ello aporte fundamentos, razones y parámetros concretos que sirvan como sustento para la valoración comparativa.

En efecto resulta necesario que la accionante exprese argumentos objetivos del por qué la cantidad cobrada no representa el costo que genera para el Estado la prestación de este servicio, pues de lo contrario debe prevalecer su presunción de constitucionalidad.

En el caso concreto, estimo que no se contó con parámetro objetivo para determinar la invalidez del artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonio Monte Verde, Distrito de Tepecolula, ya que se careció de elementos que demostraran fehacientemente el costo que representa para el Municipio el servicio público de búsqueda de información que presta, lo que impidió analizar adecuadamente la viabilidad económica y la eficiencia operativa que requiere la prestación de dicho servicio. Máxime que la norma goza de presunción de constitucionalidad por lo que para lograr su invalidez es necesario demostrar plenamente que contradice la Constitución Federal.

Por las consideraciones expuestas estimo que debió reconocerse la validez del artículo 59, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonio Monte Verde.

ATENTAMENTE

MINISTRA SARA IRENE HERRERIAS GUERRA

DANIEL ALVAREZ TOLEDO, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. CERTIFICA Que se presente copias fotostática constante de deciseis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 53/2025, 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 ocho de diciembre de dos mil veinticinco. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, en la Ciudad de México, a trece de marzo de dos mil veinticinco.

