

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversas disposiciones de diversas leyes de ingresos municipales para el ejercicio fiscal 2020, todas del Estado de Sonora, publicadas el 27 de diciembre de 2019 en el Periódico Oficial del Gobierno de la citada entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, demarcación territorial Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Claudia Fernández Jiménez, Rosaura Luna Ortiz, Rubén Francisco Pérez Sánchez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 2070028, 3547479, 1508301 y 2196579, respectivamente, que las y los acreditan como licenciadas y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Yocelin Sánchez Rivera, Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y a Francisco Alan Díaz Cortes.

Índice.	
I. Nombre y firma de la promovente:	4
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:	4
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:	4
a) Cobros excesivos y desproporcionados por acceso a la información:	4
b) Transgresión a la libertad de expresión:	5
c) Impuestos adicionales:	6
d) Libertad de Reunión:	8
e) Discriminación:	11
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:	13
V. Derechos fundamentales que se estiman violados:	13
VI. Competencia:	14
VII. Oportunidad en la promoción:	14
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad:	14
IX. Introducción:	15
X. Conceptos de invalidez:	16
PRIMERO:	16
A. Marco constitucional y convencional del derecho de acceso a la información pública:	17
B. Cobros injustificados por la reproducción de la información solicitada:	22
C. Transgresión al principio de proporcionalidad tributaria:	25
SEGUNDO:	28
A. Importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática:	29
B. Autorizaciones para realizar manifestaciones y sanciones por realizar injurias contra las autoridades y por la reproducción de canciones obscenas:	32
TERCERO:	39
A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad:	39
B. Principio de proporcionalidad tributaria como derecho fundamental:	42
C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas:	46
CUARTO:	48
A. Derecho a la privacidad o intimidad:	48
B. Libertad de reunión:	51

C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	52
QUINTO.....	53
A. Precisión de las normas impugnadas.....	54
B. Parámetro de regularidad constitucional aplicable.....	56
C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	59
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	63
A N E X O S	64



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente:

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

- A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Sonora.
- B. Gobernador del Estado de Sonora.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:

a) Cobros excesivos y desproporcionados por acceso a la información:

- Artículo 53, numeral 3, de Ley número 90, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Álamos**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 28, numeral 5, apartado B, de la Ley número 93, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Arizpe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículos 14, inciso m), y 51, fracción III, de la Ley número 103, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio **Benito Juárez**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 98, numeral 17, de la Ley número 106, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del ayuntamiento del Municipio de **Cajeme**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 55, fracción III, de la Ley número 107, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipios de **Cananea**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 87 de la Ley número 114, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Etchojoa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 58, numeral 14, de la Ley número 112, de Ingreso y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **General Plutarco Elías Calles**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículos 79, fracción VII, de la Ley número 117, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Guaymas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 30, fracción II, de la Ley número 123, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Imuris**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 65, fracción III, de la Ley número 125, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Magdalena**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 35, fracción III, de la Ley número 128, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Naco**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 78, inciso i), de la Ley número 131, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Navojoa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 104, fracción VI, de la Ley número 132, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de la **Heroica Nogales**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículos 45, fracción III, y 73, numeral 6, incisos c), d) y e), de la Ley número 137, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Puerto Peñasco**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 12, fracción II, de la Ley número 142, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Felipe de Jesús**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 48, inciso f), de la Ley número 143, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Ignacio Río Muerto**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 70 de la Ley número 145, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Luis Río Colorado**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

b) Transgresión a la libertad de expresión:

- Artículos 75, inciso c), y 77, incisos c), d) y g), de la Ley número 89, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Agua Prieta**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 43, inciso c), fracción I, de la Ley número 93, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Arizpe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

c) **Impuestos adicionales:**

- Artículo 21 de la Ley número 89, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Agua Prieta**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 22 de la Ley número 90, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Álamos**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 11 de la Ley número 91, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Altar**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 93, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Arizpe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 11 de la Ley número 96, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bacanora**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 97, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bacerac**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 99, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bácum**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 100, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Banámichi**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 102, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bavispe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 12 de la Ley número 103, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Benito Juárez**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 11 de la Ley número 104, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Benjamín Hill**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 107, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Cananea**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 28 de la Ley número 112, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Empalme**, Sonora, para el ejercicio fiscal 2020.

- Artículo 30 de la Ley número 113, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Etchojoa**, Sonora, para el ejercicio fiscal 2020.
- Artículo 17 de la Ley número 115, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **General Plutarco Elías Calles**, Sonora, para el ejercicio fiscal 2020.
- Artículo 28 de la Ley número 117, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Guaymas**, Sonora, para el ejercicio fiscal de 2020.
- Artículo 11 de la Ley número 119, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Huachinera**, Sonora, para el ejercicio fiscal 2020.
- Artículo 44 de la Ley número 121, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Huatabampo**, Sonora, para el ejercicio fiscal de 2020.
- Artículo 14 de la Ley número 130, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Nacozari**, Sonora, para el ejercicio fiscal de 2020.
- Artículo 23 de la Ley número 131, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Navojoa**, Sonora, para el ejercicio fiscal de 2020.
- Artículo 26 de la Ley número 132, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de la **Heroica Nogales**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 13 de la Ley número 136, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del H. Ayuntamiento de **Pitiquito**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 20 de la Ley número 137, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Puerto Peñasco**, Sonora, para el ejercicio fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 138, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Quiriego**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 11 de la Ley número 141, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del H. Ayuntamiento del Municipio de **Sahuaripa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículo 16 de la Ley número 143, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Ignacio Río Muerto**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 27 de la Ley número 145, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del H. Ayuntamiento de **San Luis Río Colorado**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 146, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Miguel de Horcasitas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 12 de la Ley número 148, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Santa Ana**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 9, de la Ley número 159, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Yécora**, Sonora, el Ejercicio Fiscal 2020.

d) Libertad de Reunión:

- Artículo 27, fracción II, numeral 1, de la Ley número 91, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Altar**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 27, fracción II, numeral 1, de la Ley número 93, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Arizpe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 23, fracción II, numeral 1, de la Ley número 96, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bacanora**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 17, fracción I, de la Ley número 97, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bacerac**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 24, fracción I, numeral 1, de la Ley número 98, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bacoachi**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículos 28, inciso b), y 32, fracción II, de la Ley número 99, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bácum**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 28, fracción II, de la Ley número 100, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Banámichi**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículo 23, fracción I, de la Ley número 101, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Baviácora**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 17, fracción I, de la Ley número 102, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Bavispe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 56, fracción II, inciso a), de la Ley número 103, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Benito Juárez**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 60, fracción II, numeral 1, de la Ley número 104, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Benjamín Hill**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 31, fracción II, numeral 1, de la Ley número 105, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Caborca**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 59, fracción II, numeral 1, de la Ley número 107, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Cananea**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 39, fracción II, inciso d), numeral 1, de la Ley número 108, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Carbó**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 24, fracción II, numeral 1, de la Ley número 109, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Cucurpe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 22, fracción I, numeral 3, de la Ley número 110, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Cumpas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 83, fracción II, incisos a) y b), de la Ley número 117, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Guaymas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 17, fracción I, inciso a), de la Ley número 119, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Huachinera**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 17, fracción I, numeral 1, de la Ley número 120, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Huásabas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículo 102, fracción II, inciso a), de la Ley número 121, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Huatabampo**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 39, numeral 2, inciso a), de la Ley número 127, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Moctezuma**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 36, fracción I, numeral 1, de la Ley número 128, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Naco**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 74, fracción II, en la porción normativa “Eventos sociales y familiares”, de la Ley número 131, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Navojoa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 114, fracción II, numeral 1, de la Ley número 132, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de la **Heroica Nogales**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 24, fracción II, numeral 1, de la Ley número 136, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Pitiquito**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 72, fracción II, numeral 1, de la Ley número 137, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Puerto Peñasco**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 16, fracción I, numeral 1, de la Ley número 138, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Quiriego**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 13, fracción I, numeral 1, de la Ley número 139, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Rayón**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 30, fracción II, numeral 1, de la Ley número 141, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Sahuaripa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 53, fracción II, numeral 1, de la Ley número 143, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Ignacio Río Muerto**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 12, fracción I, numeral 1, de la Ley número 144, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Javier**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículo 82, fracción II, numeral 1, de la Ley número 145, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Luis Río Colorado**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 59, fracción II, numeral 1, de la Ley número 146, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Miguel de Horcasitas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 46, fracción II, numeral 1, de la Ley número 148, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Santa Ana**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 18, fracción I, inciso a), de la Ley número 149, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Santa Cruz**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 12, fracción I, numeral 1, de la Ley número 153, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Tepache**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 22, fracción I, numeral 1, de la Ley número 154, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Trincheras**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículos 32, fracción I, inciso a), y 36, fracción II, numeral 1, de la Ley número 156, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Ures**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 16, fracción I, numeral 1, de la Ley número 157, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Villa Hidalgo**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 15, fracción I, inciso a), de la Ley número 158, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Villa Pesqueira**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 17, numeral 1, de la Ley número 159, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Yécora**, Sonora, el Ejercicio Fiscal 2020.

e) **Discriminación:**

- Artículo 68, inciso k), de la Ley número 90, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Álamos**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículo 17, en las porciones normativas “damas \$16.62” y “caballeros \$27.70” de la Ley número 93, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Arizpe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 85, inciso q), de la Ley número 113, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Empalme**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 95, inciso j), de la Ley número 114, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Etchojoa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 30, inciso j), de la Ley número 116, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Granados**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 105, inciso j), de la Ley número 117, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Guaymas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 122, inciso j), de la Ley número 121, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Huatabampo**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 77, inciso j) de la Ley número 125, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Magdalena**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 49, inciso j), de la Ley número 127, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Moctezuma**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 49, inciso j), de la Ley número 128, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Naco**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 85, inciso w), de la Ley número 131, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Navojoa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 43, inciso j), de la Ley número 141, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Sahuaripa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 65, inciso j), de la Ley número 143, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Ignacio Río Muerto**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículo 73, inciso j), de la Ley número 146, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Miguel de Horcasitas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 10 de la Ley número 142, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Felipe de Jesús**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 20, inciso e), de la Ley número 155, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Tubutama**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 49, inciso j), de la Ley número 156, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Ures**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

Dichos ordenamientos legislativos fueron publicados en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el día 27 de diciembre de 2019.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- 1, 6, 7, 9, 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 13, 16, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 1, 2, 19, 22, 24 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de acceso a la información.
- Derecho de igualdad.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho a la libertad de expresión.
- Derecho de manifestación.
- Derecho de reunión.
- Derecho a la intimidad o a la vida privada.
- Principio de gratuidad en el acceso a la información.
- Principio de legalidad.
- Principio de proporcionalidad tributaria.
- Prohibición de injerencias arbitrarias.
- Obligación del Estado de respetar, promover, proteger y garantizar derechos humanos.

VI. Competencia

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 27 de diciembre de 2019, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del sábado 28 de diciembre de ese mismo año al domingo 26 de enero de 2020. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición expresa del referido artículo 60, la acción puede promoverse el primer día hábil siguiente, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados

¹ *“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)*

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

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

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

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la CNDH.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)."

² **"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 (...)."

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Conceptos de invalidez.

PRIMERO. Los artículos impugnados que se señalan en el inciso a) del apartado III de la presente demanda, contenidos en diversas leyes de ingresos municipales del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal del año 2020, prevén cobros injustificados por la reproducción de información pública en copias simples y discos compactos.

Por lo tanto, vulneran el derecho de acceso a la información, así como los principios de gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 6º, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el presente concepto de invalidez se argumenta que las disposiciones impugnadas de las leyes de ingresos de los municipios de Álamos, Arizpe, Benito Juárez, Cajeme, Cananea, Etchojoa, General Plutarco Elías Calles, Guaymas, Imuris, Magdalena, Naco, Navojoa, Nogales, Puerto Peñasco, San Felipe de Jesús, San Ignacio Río Muerto y San Luis Río Colorado, todos del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del 2020, transgreden los derechos humanos de acceso a la información, a la seguridad jurídica, así como los principios de gratuidad en el acceso a la información, de legalidad y de proporcionalidad tributaria.

Para llegar a tales conclusiones, en un primer apartado se abordarán los alcances del derecho de acceso a la información y del principio de gratuidad, a la luz de los estándares nacionales e internacionales.

Luego, se enunciarán los argumentos por los cuales se estima que las disposiciones combatidas, al establecer el pago de un derecho por la reproducción en copias simples y discos compactos de los documentos solicitados, se traducen en una transgresión al principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública, toda vez que las cuotas previstas no se justifican mediante bases objetivas del costo de los materiales empleados.

Finalmente, se abordará la vulneración al principio de proporcionalidad tributaria pues los montos establecidos no atienden al costo del servicio que presta el Estado en materia de acceso a la información pública.

A. Marco constitucional y convencional del derecho de acceso a la información pública.

Para abordar el presente concepto de invalidez es necesario referirnos en primer término al alcance del derecho a la información, consagrado en el artículo 6° constitucional. El Tribunal Constitucional del país ha señalado que dicho derecho comprende: 1) el derecho de informar (difundir), 2) el derecho de acceso a la información (buscar) y, 3) el derecho a ser informado (recibir).³

Por un lado, el derecho de informar consiste en la posibilidad de que cualquier persona pueda exteriorizar o difundir, a través de cualquier medio, la información, datos, registros o documentos que posea. En ese sentido, exige que el Estado no restrinja ni limite directa o indirectamente el flujo de la información (obligaciones negativas) y, por otro lado, requiere que el Estado fomente las condiciones que propicien un discurso democrático (obligaciones positivas).⁴

Por otra parte, el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas) y, por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).⁵

³ Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 13/2018, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como la tesis aislada 2a. LXXXV/2016 (10a.), publicada la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo I, Libro 34, septiembre de 2016, Décima Época, Materia Constitucional, página 839, de rubro siguiente: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL."

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

Finalmente, el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información (obligaciones negativas) y, en otro sentido, también exige que el Estado informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (obligaciones positivas).⁶

Ahora bien, para efectos de la presente impugnación, nos referiremos de manera concreta al derecho de acceso a la información, mismo que se rige por los principios y bases contenidos en el propio precepto fundamental, que, según la interpretación que ha tenido a bien realizar esa Suprema Corte de Justicia de Justicia, se compone de las características siguientes:

1. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, prevaleciendo el principio de máxima publicidad.
2. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.
3. Para la efectiva tutela de este derecho, se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Debe destacarse, respecto del primer punto, que por información pública se entiende el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público.

Por su parte, las fuentes internacionales – artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos– consagran el derecho a la información como parte del derecho a la

⁶ *Ídem.*

libertad de expresión, en tanto esta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Al interpretar este derecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷ ha establecido lo siguiente lo siguiente:

1. Se trata de un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista legítima restricción.
2. Este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción.
3. El derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado, de manera que el deber de suministrar la información o de responder en caso de aplicar una excepción abarca a todos sus órganos y autoridades.
4. La actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones.
5. Los Estados deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar la información.
6. Debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información.
7. Si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad.

El citado Tribunal Interamericano ha estipulado expresamente que los derechos a “buscar” y a “recibir informaciones”, protegen el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. La Corte Interamericana ha concluido que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible.⁸

En esa tesitura, es importante destacar que tanto esa Suprema Corte de Justicia como la Corte Interamericana de los Derechos Humanos han sido enfáticas en establecer la doble vertiente del derecho de acceso a la información: por un lado, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de autonomía personal y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional.⁹

Así, el derecho de acceso a la información constituye un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. Obstaculizar el ejercicio de este derecho fundamental haría nugatorias diversas prerrogativas constitucionales.

Ahora bien, el principio de gratuidad contemplado en el multicitado artículo 6° de la Constitución Federal que como se ha indicado, rige la materia de acceso a la información pública, implica que el ejercicio de esta prerrogativa debe realizarse sin entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando en su caso sea procedente, justificado y proporcional.

⁸ *Ídem.*

⁹ Jurisprudencia P./J. 54/2008, Novena Época, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, página 743, de junio de 2008, Materia Constitucional, que es del rubro siguiente: “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.”

Precisamente, en las discusiones que dieron origen a la reforma y adiciones al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación del 20 de julio de 2007, se advierte que el Constituyente Permanente determinó consagrar la gratuidad en el derecho de acceso a la información, en la fracción III del referido numeral en el ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que significa que el hecho de proporcionar información a los particulares no generará costo alguno para éstos.

Debe recalcar la importancia del derecho de acceso gratuito a la información pública pues éste es piedra angular de un Estado democrático y de derecho, luego entonces, debe ser protegido y garantizado en sus dos dimensiones; individual y social. La individual, ya que protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad, formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su entorno, fomentando la conformación de la personalidad y del libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa. Por otro lado, la dimensión colectiva del derecho a la información, que constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual.

En ese sentido, la garantía a recibir información únicamente tiene como objeto que el particular tenga acceso a información pública, sin ninguna otra imposición que pueda configurarse en un presupuesto indispensable, al que pueda quedar condicionado.

El derecho de acceso a la información se consagra bajo la dualidad de buscar y recibir información sin imponer mayores requisitos que los que el poder reformador de la Constitución y el Congreso de la Unión han establecido previamente, tanto en la Norma Fundamental como en la Ley General de Acceso a la Información Pública, así que agregar una condición adicional para ejercer dicha prerrogativa, cuando tal condición no está prevista constitucionalmente ni tiene una base en la ley general, significa propiciar un obstáculo para el particular que presente una solicitud de información.

En conclusión, el Máximo Tribunal del país ha resuelto que lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, el costo de envío y la certificación de documentos. Para ello debe analizarse si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.

Estos costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo.

Finalmente, conforme a la Ley General de Transparencia, se prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información y que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, salvo que la Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso éstas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley.

A continuación, se esgrimirán los argumentos por lo que se estima que las normas son inconstitucionales por oponerse al derecho de acceso a la información pública, así como a los principios de gratuidad y proporcionalidad en las contribuciones.

B. Cobros injustificados por la reproducción de la información solicitada.

Una vez que se ha expuesto el contenido del derecho de acceso a la información, de conformidad con los parámetros nacional e internacionales en la materia, a continuación se expondrán los motivos por los que se estiman inconstitucionales los preceptos a los que se ha hecho referencia de las leyes impugnadas en el apartado correspondientes, del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del 2020, que contemplan cobros injustificados por la reproducción de información.

Al respecto, las normas indicadas contemplan costos por la consulta, así como por la reproducción de información y documentos solicitados en fotocopias, impresiones, escaneos, entre otros, calculados sobre el valor de la Unidad de Medida y Actualización, cuyo valor diario para la presente anualidad es de \$ 86.88, de conformidad con la información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía.¹⁰

Aplicando tal valor a las unidades previstas en las normas impugnadas se obtiene un resultado que, de un ejercicio de contraste entre lo dispuesto por la Constitución, se distancia del principio de gratuidad que rige el ejercicio de este derecho.

Como se explicó previamente, a diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del

¹⁰ Consultado en: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

material de entrega, el del envío, en su caso, y el de su certificación; cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está grabando la información.

En otras palabras, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por regla general, debe ser gratuito y excepcionalmente pueden realizarse cobros por los materiales utilizados en la reproducción de la información, del costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda.

Como se mencionó en la introducción del presente concepto, la previsión de erogaciones en materia de transparencia únicamente puede responder a resarcir económicamente los gastos materiales o de envío de la información que lleguen a utilizarse; en consecuencia, el legislador sonorense, al consignar costos por la reproducción de la información que no se encuentren justificados, vulnera ese derecho humano.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que, para estudiar la validez de las disposiciones impugnadas, que prevén cuotas por servicios prestado respecto del derecho de acceso a la información, debe determinar si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.¹¹

Ello, pues conforme al artículo 134 de la Constitución General, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; de ahí, que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado, además el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los

¹¹ Véanse las sentencias del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver: la acción de inconstitucionalidad 13/2018, en sesión del 06 de diciembre de 2018, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 27/2019, en sesión del 03 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas; la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2019, en sesión del 05 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, en sesión del 26 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 13/2019, resuelta en sesión del 26 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 15/2019, resuelta en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, entre otras.

servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.¹²

En esa virtud, la adquisición de los materiales por parte de los municipios, para la reproducción de información derivada del derecho de acceso a la información pública debe hacerse en las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, entre otras. Además, la obtención de las mejores condiciones tiene como fin que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información como lo dispone el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.¹³

Además, como lo ha sustentado esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tratarse de la aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos, pues no debe perderse de vista que el parámetro de regularidad constitucional se sustenta en el ya mencionado principio de gratuidad, así como en el hecho de que los costos de reproducción, envío o certificación se sustenten en una base objetiva y razonable. De ahí que el legislador tiene, al prever alguna tarifa o cuota, la carga de justificar, con una base objetiva y razonable, los costos de los materiales utilizados en su reproducción.¹⁴

Conforme a lo anterior, y en atención a lo dispuesto por las normas impugnadas, se fijaron cuotas por la reproducción de información que se entregue en copias simples y discos compactos, las cuales a juicio de esta Comisión Nacional no se encuentran justificados en razón del costo real de los materiales empleados para ello.

Lo anterior, toda vez que en las leyes combatidas no se justificó ni se hizo referencia a los elementos que sirvieron de base al legislador para determinar dichas cuotas, esto es, el precio de las hojas de papel, de la tinta para las impresiones, entre otros. Es decir, recaía en el legislador local la carga de demostrar que el cobro que estableció en las leyes impugnadas por la entrega de información en diversos medios, atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada,

¹² *Ibidem*, p. 63.

¹³ *Ídem*.

¹⁴ Véase la sentencia a sentencia de la acción de inconstitucionalidad 15/2019, resuelta en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 49, 50 y 51.

puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información.¹⁵

De tal suerte que, conforme lo ha sostenido ese Alto Tribunal, si no existe razonamiento que justifique el cobro por la reproducción de información con una base objetiva, ello sólo puede significar que la cuota establecida se determinó de forma arbitraria sin contemplar el costo real de los materiales empleados en la reproducción de la información, por lo que las normas combatidas transgreden el principio de gratuidad de acceso a la información pública contenido en el artículo 6° de la Constitución Federal, por lo que debe declararse su invalidez.

C. Transgresión al principio de proporcionalidad tributaria.

Adicionalmente a los argumentos anteriores, esta Comisión Nacional advierte que los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones.

En ese sentido, el principio de proporcionalidad tributaria constituye un auténtico derecho fundamental contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Norma Suprema, que busca resguardar la capacidad contributiva del causante e impone la necesidad de aportar al sostenimiento de los gastos públicos, en cumplimiento a la obligación establecida en el precepto referido.

En particular, el principio de proporcionalidad en materia tributaria exige que se establezcan contribuciones cuyos elementos —hecho y base imponible— guarden concordancia. Por tanto, se estima que las normas controvertidas son desproporcionadas pues los derechos causados por los servicios de reproducción de documentos no se sujetan al costo erogado por el Estado para su expedición.

Lo anterior, dado que los preceptos controvertidos se encuentran insertos en los títulos relativos a los “derechos” de los respectivos ordenamientos municipales mencionados de los cuales el Pleno de ese Máximo Tribunal Constitucional ha sostenido que son las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública del Estado, como precio por los servicios de carácter administrativo prestados por sus poderes y dependencias a las personas determinadas que los soliciten.

¹⁵ Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 27/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, p. 27.

En este entendido, para la determinación de las cuotas por concepto de derechos de servicios, ha de tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado la ejecución del servicio en cuestión, por lo cual la cuota que establezca deberá ser fija e igual para todas las personas que reciban servicios de la misma índole; entonces, para que la imposición de un derecho por servicios sea proporcional, debe atenderse, ordinariamente, a lo siguiente:

1. El monto de las cuotas debe guardar congruencia con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio, sin que este costo sea el exacto, sino aproximado.
2. Las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un idéntico servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce generalmente en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.¹⁶

En este orden, para que las cuotas que se tengan que cubrir, en razón a derechos por servicios prestados por el Ente público, observen el principio de proporcionalidad de las contribuciones reconocido en la Norma Fundamental, es necesario que dicho cobro sea acorde al costo que representó para el Estado y que sean fijas e iguales para todas las personas que se beneficien por el mismo servicio, premisa que se sustenta con el siguiente criterio jurisprudencial sostenido en la tesis P./J. 3/98 por el Pleno de ese Alto Tribunal, que a la letra establece:

“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 3o. 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 dicha contribución 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

¹⁶ Amparo en Revisión 682/2009, resuelto en sesión de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veinte de mayo de dos mil nueve, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, pp. 22-23.

critérios 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.”

En tal virtud, al tratarse de derechos por la expedición de copias simples e impresiones, el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de que la tarifa establecida entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

Paralelamente, es pertinente destacar que ese Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, sostuvo que conforme al artículo 134 de la Constitución General, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; de ahí que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado, además el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.

Finalmente, como corolario a los argumentos anteriores, es importante mencionar que las normas impugnadas tienen un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico. Al realizar cobros por la búsqueda de documentos, toda vez que, unos de los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que las normas terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

De tal suerte, con las normas impugnadas que se someten a control de esa Suprema Corte, también se soslaya la obligación estatal de garantizar el derecho al acceso a la información, porque el estado de Sonora no da cumplimiento al texto constitucional y desconoce el derecho a la gratuidad imponiendo barreras legales para consecución de ese derecho de las personas, como son los cobros decretados en las normas legales que se combaten, por lo cual lo procedente es que se declare su invalidez, por resultar contrarios al principio de proporcionalidad tributaria.

SEGUNDO. Los artículos precisados en el apartado III, inciso b), de la presente demanda, establecen normas que implican una transgresión a los derechos de la libertad de expresión, de manifestación y de reunión, consagrados en los artículos 6°, 7° y 9° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por un lado, algunos de los preceptos impugnados suponen la obtención de forma previa de un permiso de la autoridad municipal para la realización de manifestaciones, pues prevén una sanción administrativa en caso de no contar con tal autorización, lo cual vulnera directamente los derechos indicados.

Por otra parte, algunas de las disposiciones controvertidas prevén la imposición de multas por *“la interpretación o reproducción de canciones obscenas en vía pública”*, por lo que inhiben la libertad de expresión de las personas y dejan al arbitrio de los operadores jurídicos valorar discrecionalmente cuándo una canción será considerada obscena.

La libertad de expresión es una condición indispensable para el desarrollo de la persona, por lo cual es fundamental para toda sociedad y constituye la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. Por ello, la obligación de respetar las libertades de opinión y expresión es vinculante en su conjunto para los Estados, así todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local) pueden dar lugar a la responsabilidad estatal.¹⁷

Consecuentemente, en aras de proteger el derecho a la libertad de expresión, a continuación, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos expondrá las razones por las cuales considera que el solicitar un permiso a las autoridades municipales para realizar manifestaciones, así como sancionar la interpretación o reproducción de canciones, representa una vulneración a este derecho.

Al respecto, las normas impugnadas en este apartado tienen como común denominador el sancionar actividades relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión.

En ese sentido, en el presente concepto de invalidez se desarrollará el contenido de ese derecho a la luz de la Constitución Federal y los tratados internacionales, asimismo se puntualizará en la dimensión colectiva de la libertad de expresión y

¹⁷ Cfr. Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Observación General No. 34 “Artículo 19. Libertad de opinión y libertad de expresión”, 12 de septiembre de 2011, Documento CCPR/C/GC/34, párr. 2 y 7.

cómo la posibilidad de poder manifestarse públicamente es una de las formas más accesibles para ejercer tal derecho, por lo que las normas que se impugnan representan una restricción a la libertad de expresión.

A. Importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática.

El derecho a la libertad de expresión es un elemento básico para la conformación de un Estado democrático, pues sirve como herramienta esencial para que los grupos sociales puedan generar el debate y la opinión necesarias, a fin de crear una conciencia social en la que todos sean escuchados por igual.

Es por ello, que el Estado debe propiciar las condiciones ideales para el libre ejercicio de la libertad de expresión y no limitar este derecho mediante la imposición de instrumentos legales.

El reconocimiento y protección de la libertad de expresión se ubica en el orden jurídico nacional e internacional, tal y como se puede observar en los numerales 618 y 719 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, de su contenido se puede desprender que la libertad de expresión se conforma de dos dimensiones:

- Individual, que implica la posibilidad de difundir información, asegurando a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual.²⁰

¹⁸ **Artículo 60.** 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; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

¹⁹ **Artículo 7o.** Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

²⁰ Tesis 1a. CDXX/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10a. Época, Libro 13, Diciembre de

- Político o social, que constituye una pieza central para el funcionamiento adecuado de la democracia representativa.²¹

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que la primera dimensión de la libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información. De manera que, la expresión y la difusión son indivisibles. Con respecto a la segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión esto es, la social, la libertad de expresión implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Es por ello que, **a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.**²²

Adicionalmente, el Tribunal interamericano, ha indicado que **el ejercicio efectivo de la libertad de expresión implica la existencia de condiciones y prácticas sociales que lo favorezcan. Es posible que esa libertad se vea ilegítimamente restringida por actos normativos o administrativos del Estado o por condiciones de facto que coloquen, directa o indirectamente, en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad a quienes la ejerzan o intenten ejercerla, por actos u omisiones de agentes estatales o de particulares.**²³

En ese orden de ideas, conforme al marco jurídico enunciado, también es posible desprender que el Estado debe proporcionar una amplia protección y garantizar que no haya restricciones directas e indirectas a la libertad de expresión, por lo que la restricción al mismo únicamente es viable en casos excepcionales.

Así podemos colegir que, respecto al derecho a la libertad de expresión, la Constitución Federal y los instrumentos internacionales que reconocen este derecho,

2014, Tomo I, pág. 233, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.”***

²¹ Tesis 1a. CDXIX/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10a. Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, pág. 234, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.”***

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia, Sentencia de 03 de septiembre de 2012 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 138.

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, Sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 107.

consagra la inviolabilidad del derecho a difundir opiniones, información, e ideas y precisa que no puede ser restringido, ni siquiera por medios indirectos, salvo los casos que la propia Norma Fundamental contempla dentro del primer párrafo del artículo 6º, como supuestos que se puntualizan de la siguiente manera:

- Ataque a la moral, a la vida privada o derechos de terceros.
- Promover algún delito.
- Perturbar el orden público.

No obstante, no basta con justificar una restricción a la libertad de expresión bajo alguna de esas causales permitidas, sino que es importante que la "necesidad" y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido.

Derivado de este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno. Para que sean compatibles las restricciones, deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del ese derecho que y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.²⁴

Asimismo, es importante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho a protestar o manifestar contra alguna acción o decisión estatal está protegido por el derecho de reunión, consagrado en el artículo 15 de la Convención Americana, el cual reconoce el derecho de "reunión pacífica y sin armas" y abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos. La posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión, por medio de la cual se puede reclamar la protección de otros derechos.²⁵

²⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 "La Colegiación Obligatoria de Periodistas" del 13 de noviembre de 1985, párr. 46.

²⁵ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 171.

Como se pudo observar las líneas previas, el derecho a la libertad de expresión se constituye como un derecho que, por su contenido, es indispensable para garantizar el Estado de Derecho, por lo que la restricción al mismo no debe realizarse de manera arbitraria por lo que las normas que se impugnan representan una vulneración al mismo.

B. Autorizaciones para realizar manifestaciones y sanciones por realizar injurias contra las autoridades y por la reproducción de canciones obscenas.

Partiendo del marco expuesto en el apartado anterior, pese a que el supuesto fin de las normas que se impugnan es asegurar la tranquilidad de las personas y la seguridad ciudadana mediante la imposición de una sanción de naturaleza administrativa (multa de hasta 40 veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente²⁶) resulta una medida desproporcional susceptible de limitar o restringir el ejercicio de los derechos de mérito de forma injustificada al solicitar un permiso, así como criterios subjetivos de inevitabilidad y necesidad para ejercerlos, lo cual se traduce en exigencias no previstas por la Constitución Federal.

Asimismo, el texto constitucional señala en su numeral 7° de la misma forma que en el artículo 6°, los mismos límites al derecho de libertad de expresión, en un sistema estricto *numerus clausus*, a saber, en el caso de que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público, los cuales por ser un sistema cerrado, no dan cabida a otras restricciones, como lo es la imposición una infracción tanto para garantizar la tranquilidad de las personas como para la seguridad ciudadana.

Paralelamente, ese Alto Tribunal ha reconocido que *“existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo, la cual se explica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones y, en consecuencia, por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público.”*²⁷

Consecuentemente, los artículos impugnados en este concepto de invalidez, permiten que las personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión, a través de una manifestación, puedan ser sancionados y reprimidos por las autoridades bajo el amparo de la Leyes de Ingresos de los Municipios de Agua Prieta y Arizpe.

²⁶ Aproximadamente 3, 379.60 pesos, considerando que la Unidad de Medida y Actualización para 2019 es de \$ 86.88 pesos. Fuente: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

²⁷ Amparo Directo en Revisión 3111/2013 del 14 de mayo de 2014, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, secretaria Rosa María Rojas Vértiz Contreras, página 69.

A efecto de demostrar la incompatibilidad de las normas impugnadas con el bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos que permea el orden jurídico mexicano conviene precisar que el ejercicio de la libertad de expresión, concretamente, en el caso de impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, como pueden ser movilizaciones públicas, tales como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras, se ve supeditado al cumplimiento de que la obstrucción a la vía pública cuente con un permiso, el cual además causa una contribución.

Por lo que se desprende que, dichas disposiciones normativas vulneran el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Así, las disposiciones normativas que imponen las infracciones por el ejercicio de la libertad de expresión tiene como objetivo aparente garantizar una tranquilidad a las personas y la seguridad ciudadana pues se sanciona a quienes, afecten o alteren la tranquilidad pública sin contar con permiso para ello.

Con relación a la fracción I del inciso c) del artículo 43 de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Municipio de Arizpe²⁸, conviene precisar que las actividades propias de la manifestación de ideas, necesariamente trae aparejada la emisión pronunciamientos que la autoridad puede estimar que notoriamente atentan contra la “paz y tranquilidad pública”, lo cual implica necesariamente una evaluación subjetiva, toda vez que ese término tiene una brecha de apreciación de la norma se abre desproporcionadamente pues en ese tenor cualquier manifestación sería susceptible de atentar notoriamente contra la tranquilidad de las personas.

Es decir, lo que puede resultar una afectación evidente a la “paz y tranquilidad pública” es subjetiva, pues ello depende del margen de tolerancia de cada individuo y de las autoridades. Ahora bien, en el caso concreto la norma que se impugna en este medio abstracto de constitucionalidad tiene un espectro de aplicación muy amplio, que puede redundar incluso en la afectación de derechos como la libre

²⁸ “Artículo 43.- Son faltas que será notificadas mediante boletas que levantarán los agentes al momento de su comisión, las siguientes:

(..)

c) Las que afecten la paz y la tranquilidad pública, se les aplicará una multa de 10 a 40 veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente:

I. Celebrar, reuniones desfiles o marchas en la vía pública, sin contar con el permiso previo de la citada autoridad Municipal.”

manifestación de ideas, motivo por el cual, nos encontramos ante una descripción normativa que, bajo los esquemas ya descritos, puede ser utilizada para reprimir una protesta social.

Así, no puede considerarse que el mecanismo que utilizó el legislador es acorde con la conducta que se pretende inhibir, pues si bien es necesario contar con mecanismos que aseguren la paz y tranquilidad pública, lo cierto es que, su establecimiento debe ser de tal manera cuidadoso, que no restrinja al extremo, los diversos derechos que pudieran pugnar, como en el caso, de manera relevante el derecho a la libertad de expresión el cual –como abundantemente se ha precisado– es un derecho fundamental en la conformación de un Estado democrático y, que por su propia naturaleza es de interés social.²⁹

Lo anterior implica que, las normas inhiben el ejercicio de la libertad de expresión, pues si bien es cierto que uno de las restricciones a la misma son los derechos de terceros lo cierto es que la norma objeto de control permite un margen de aplicación muy amplio e injustificado que permite que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto de manifestación de ideas sea susceptible de una sanción administrativa.

Ahora bien, conviene precisar que la inconstitucionalidad de las normas impugnadas no solo radica únicamente en que se impongan sanciones por realizar manifestaciones o realizar expresiones contra las instituciones y sus servidores, sino que previo a una manifestación en un lugar público se requiere solicitar un permiso ante las autoridades municipales, es decir, se requiere la anuencia del municipio para poder expresar diversas opiniones que incluso pueden ser de carácter crítico a las autoridades, por lo cual podríamos estar frente a un mecanismo de censura previa, el cual se encuentra expresamente prohibido por el texto constitucional.

Por ello, se colige que el legislador del Estado de Sonora al establecer un permiso y sanción de carácter administrativo, generando que existan manifestaciones prohibidas y permitidas, redundando en una restricción arbitraria por tanto hacer nugatorios derechos fundamentales como la libertad de expresión o la libre manifestación de ideas, situación que además implica una incertidumbre a los gobernados, pues no les permite conocer el objeto preciso de la prohibición.

²⁹ *Cfr.* Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015, correspondiente al veintinueve de mayo de dos mil dieciocho.

Ahora bien, las disposiciones establecen multas por “*Interpretar canciones obscenas o reproducirlas por medio de aparatos de música en lugar público.*”; “*Expresar en cualquier forma frases injuriosas o irrespetuosas en reuniones o lugares públicos, contra las instituciones Públicos y sus servidores.*”.

Al respecto, debe señalarse que la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando:

- a. son difundidas públicamente; y
- b. con ellas se persigue fomentar un debate público.³⁰

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación³¹ ha señalado que los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.³²

De acuerdo con los argumentos ya esgrimidos, es evidente que los preceptos que se impugnan resultan contrarios al texto constitucional ya que restringe el ejercicio del derecho a la libertad de expresión contenida en los artículos 6° y 7° del mismo ordenamiento, asimismo, debemos recordar que en muchas de las protestas que la sociedad realizar convergen grupos en situación de vulnerabilidad como periodistas y defensores de derechos humanos, por lo que de continuar vigentes estas disposiciones se deja en una situación de riesgo adicional a la que enfrenta éste sector de la población.

³⁰ *Ibidem.*

³¹ Tesis 1a. XLIII/2010, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI de marzo de 2010, página 928 de rubro “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS**”.

³² Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015, correspondiente al veintinueve de mayo de dos mil dieciocho.

Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada.³³ Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública.

Es decir, los artículos impugnados lejos de proteger el derecho a la libertad de expresión, en relación con la manifestación de las ideas, constituyen una restricción indirecta carente de sustento constitucional, al permitir que la autoridad municipal pueda determinar discrecionalmente cuando y contra qué se pueden manifestar las personas.

Ahora bien, es importante mencionar que la libertad de expresión es un derecho que asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía personal, en donde existe un ámbito que no puede ser invalidado por el Estado, y le da prioridad a su derecho de manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que utilice para difundirlas, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida con condición de indispensable de prácticamente todas las formas de libertad.³⁴

Es por ello que, el objetivo de la norma en los preceptos impugnados, es limitar el ejercicio de un derecho contemplado en la Constitución Federal, al impedir que las personas puedan manifestar y expresar sus ideas, opiniones, a través de cualquier medio, por ello se constituye un incumplimiento en la obligación del Estado de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.³⁵

³³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 86.

³⁴ Jurisprudencia 1a. CDXX/2014 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I; diciembre de 2014; página 233, del rubro: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL."**

³⁵ Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con relación a lo anterior, se genera una incompatibilidad de las disposiciones que se impugnan con la Constitución Federal, toda vez que dichos preceptos prevén la posibilidad de restringir el derecho a la libertad de expresión, en su vertiente de manifestar ideas el cual no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa y la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; por lo que, fuera de construir una norma de protección al pueblo de Sonora se crean disposiciones que posibilitan restricciones al ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión, toda vez que las limitantes no encuadran con lo señalado en el artículo 6° y 7° Constitucional.

Es menester reiterar la obligación que tienen todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos implica, a su vez, el deber del Estado de establecer las condiciones necesarias para respetar y reconocer el derecho de recibir, generar o difundir ideas, opiniones e información. No obstante, la norma que se impugna resulta contraproducente pues, a pesar de tener la intención de respetar la tranquilidad de las personas y de la seguridad ciudadana, es contraria al marco constitucional.

Por lo anterior, la norma impugnada no cumple con los parámetros constitucionales para hacer efectiva una protección al derecho humano a la libertad de expresión y, por el contrario, se traduce en una restricción al posibilitar a la autoridad municipal tenga la posibilidad de determinar que manifestaciones han o no de realizarse, y en caso de realizarse sin autorización le permite sancionar el ejercicio de este derecho. Así, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como una condición para ejercer otros derechos fundamentales -el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado asegurando con ello, el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.³⁶

En el marco constitucional específicamente en el artículo 9°, primer párrafo, establece que *“No se considerará ilegal, y no podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito...”*, tal numeral reconoce el derecho de asociarse por cualquier motivo siempre que estos se de carácter lícitos.

³⁶ Tesis Aislada 1ª. CCXV/2009 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX; diciembre de 2009; página 287, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL.”***

En este sentido, si el hecho de sancionar como una infracción el que una persona o grupo de personas impidan el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción, significa una vulneración al derecho a la libertad de asociarse, el mismo se ve gravemente transgredido al señalar que para que una reunión sea lícita la población de Sonora debe solicitar un permiso y pagar el respectivo impuesto para poder ejercer su derecho a manifestarse.

Lo anterior, trastoca profundamente la libertad de asociarse, ya que, el solicitar un permiso a la autoridad correspondiente para que considere si es procedente o no el derecho humano de reunirse lícitamente por lo que en el caso de manifestaciones estaría al arbitrio de la autoridad su realización pues dependerían de la concesión del permiso correspondiente, es decir de un acto volitivo de la autoridad municipal.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación específicamente en la Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 97/2014, deliberó que las autoridades deberán velar por la seguridad de la sociedad tanto de los que participen en las reuniones, manifestaciones, entre otros, como también de aquéllas que no lo hagan, por ende, refiere que esto no da prioridad a que la autoridad deba prohibir cualquier manifestación o concentración humana que no cumpla tales requisitos,³⁷ por lo que el dar aviso previo a la autoridad no es inconstitucional pues se considera que este acto garantiza una máxima protección a las personas que participen en la manifestación y a las que no lo hagan.

Sobre este punto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la exigencia de una notificación previa a una manifestación no debe transformarse en la exigencia de un permiso previo otorgado por un agente con facultades ilimitadamente discrecionales, pues la autoridad no puede denegar un permiso por considerar que es probable que la manifestación va a poner en peligro la paz, la seguridad o el orden públicos.³⁸

Por esa razón, si bien el avisar a una autoridad de la realización de una manifestación no vulnera derechos humanos, el solicitar un permiso sí lo es, toda vez que trae aparejada la posible negación del derecho constitucional a reunirse pacíficamente o por cualquier objeto lícito; es por esa razón que la norma controvertida al establecer

³⁷ Acción de Inconstitucionalidad 96/2014, Sentencia de fecha 11 de agosto de 2016, específicamente el apartado que refiere “Análisis del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal”.

³⁸ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe sobre Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión, 2005, párr. 95.

un permiso previo para ejercer el derecho de mérito vulnera lo previsto por la Constitución Federal.

Por lo anteriormente expuesto, se puede corroborar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas en el presente concepto de invalidez, por lo que se solicita a ese Alto Tribunal que declare su invalidez, asimismo que por extensión se invaliden todos aquellos ordenamientos municipales que regulen los permisos para marchas, pues ello provoca que en esa entidad existan “marchas permitidas” y por vía de consecuencia “marchas prohibidas” lo cual se traduce en una afectación al derecho humano de libertad de expresión.

TERCERO. Las normas precisadas en el apartado III, inciso c), de la presente demanda vulneran el derecho de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, al establecer la obligación a cargo de los contribuyentes de pagar un impuesto adicional cuyo objeto grava el importe total de los pagos que hayan realizado por concepto de diversos impuestos y derechos municipales, lo cual no atiende a la capacidad contributiva de las personas que son sujetos de la contribución, por lo que se transgreden los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se desarrollan los argumentos por los que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que los preceptos de las leyes de ingresos municipales impugnadas que prevén la obligación de pagar un impuesto adicional que establece una carga tributaria a las personas sin seguir los mandatos constitucionales de justicia fiscal, vulneran el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, en razón de que el objeto del gravamen consiste en los pagos que hayan hecho los contribuyentes por concepto de otros impuestos y derechos, lo que de ninguna manera atiende a su capacidad real para contribuir al gasto público.

Para sustentar lo anterior, en primer término, se desarrolla el alcance del derecho fundamental a la seguridad jurídica y su inherente principio de legalidad, así como la naturaleza del diverso principio de proporcionalidad tributaria, para así, posteriormente analizar las disposiciones impugnadas a la luz de los mismos.

A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad.

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, son la base sobre la cual descansa el

sistema jurídico mexicano, pues lo que tutelan es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre y, por tanto, en estado de indefensión.

En este sentido, estos mandatos constitucionales constituyen prerrogativas fundamentales cuyo contenido esencial radica en “saber a qué atenerse”, por lo que garantizan que toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, es decir, su *ratio essendi* es la proscripción de la discrecionalidad y arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

Así, con base en el derecho de seguridad jurídica y en el principio de legalidad, se erige paralelamente la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden dicha seguridad jurídica y que estén encaminadas a la protección de los derechos de las personas.

Las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, deben asegurar a la persona que la autoridad sujetara sus actuaciones dentro de un marco de atribuciones acotado, para que el aplicador de la ley pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario de la norma tenga plena certeza sobre su situación ante las leyes.

Es así que, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior, toda vez que en un Estado Constitucional Democrático de Derecho, como lo es el nuestro, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite y acote debidamente su actuación, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar determinadas y consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, como se precisó previamente, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que estos derechos fundamentales se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado no sólo a acotar el contenido de las mismas y el actuar de la autoridad, sino también a encauzar el producto de su labor legislativa de acuerdo con los mandatos constitucionales al momento de configurar las normas cuya expedición le compete, a fin de que se establezcan los elementos mínimos para que se evite incurrir en arbitrariedades.

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

De forma esquemática, esta perspectiva del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad se puede plantear en los siguientes términos, de la manera en cómo se verán transgredidos en los siguientes supuestos:

- a) Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.
- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

En ese sentido, debe concluirse que los órganos legislativos se encuentran constreñidos a cumplir con las normas y principios que establece la Constitución Federal. En la especie, debe destacarse que, en tratándose del actuar de la autoridad legislativa en relación con la regulación de la obligación contributiva que le atañe a todas las personas y en el diseño del sistema tributario, el legislador debe cumplir

con los mandatos establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁹

B. Principio de proporcionalidad tributaria como derecho fundamental.

El citado artículo 31, fracción IV, constitucional, regula los principios que deben regir a los tributos, a saber, de generalidad contributiva, de legalidad tributaria, de proporcionalidad, equidad y el destino de las contribuciones al gasto público, ello, a efecto de garantizar límites al poder público frente a los derechos humanos de las personas en su carácter de contribuyentes.

Es importante destacar que el reconocimiento a los derechos fundamentales de los contribuyentes obedece a que, desde tiempos pretéritos, se ha puesto especial énfasis en establecer limitaciones al ejercicio del poder público a través de diversos principios que deben guiar la tributación, ante la necesidad de la protección del derecho de propiedad privada de los gobernados. Estos principios no sólo actúan como límites, sino que también dan sus notas distintivas a las obligaciones públicas denominadas contribuciones o tributos.⁴⁰

Así, estos principios que rigen en materia recaudatoria además de ser derechos fundamentales, constituyen al mismo tiempo obligaciones que deben observar todas las autoridades fiscales dentro del Estado mexicano, por lo cual es inconcuso que se erigen como verdaderos derechos subjetivos que las personas causantes pueden hacer exigibles frente los órganos que se encuentran investidos de la potestad tributaria estatal.

Como se ha señalado, el precepto de la Norma Fundamental citado consagra los principios constitucionales tributarios de generalidad contributiva, reserva de ley o legalidad tributaria, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales además de ser derechos fundamentales inherentes a los gobernados y reconocidos por el texto constitucional, enuncian las características que pueden llevarnos a construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Constitución General de la República, en los términos siguientes:

³⁹ “Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:
(...)

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

⁴⁰ Sentencia de 27 de octubre de 2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005.

- a) Toda contribución tiene su fuente en el poder de imperio del Estado.
- b) Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios.
- c) Sólo se pueden crear mediante ley.
- d) Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios, es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.
- e) Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.

Asimismo, del género contribución se distinguen doctrinal y legislativamente cuatro especies, a saber, los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, los cuales se definen de la siguiente forma:

1. **Aportaciones de seguridad social:** son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.
2. **Contribuciones de mejoras:** son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.
3. **Derechos:** son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que éste presta en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la ley correspondiente. También se consideran derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.
4. **Impuestos:** son los tributos establecidos en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y sean distintas de las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Precisado lo anterior, para el caso que nos ocupa, es de resaltada importancia el principio de proporcionalidad tributaria el cual ha sido considerado doctrinalmente como un componente de la garantía de justicia fiscal que consagra el artículo 31, fracción IV, de la Norma Fundante.

Previo a abordar propiamente el vicio de inconstitucionalidad aducido, este Organismo Autónomo considera necesario puntualizar que los principios tributarios que se encuentran establecidos en la Constitución Federal tienen un alcance, contenido e implicaciones diversas dependiendo de la especie de contribución que corresponda entre las señaladas en líneas previas.

Así, por ejemplo, el Tribunal Pleno de esa Suprema Corte ha sostenido que el principio de proporcionalidad en las contribuciones rige de manera distinta en materia de derechos respecto de impuestos.⁴¹ Precisado lo anterior, en el presente concepto de invalidez se abordará la manera en que opera el multicitado principio únicamente por lo que hace a los impuestos, en virtud de que de esa naturaleza participa el tributo cuya constitucionalidad se cuestiona.

El Pleno de ese Tribunal Constitucional, desde los años ochenta, ha interpretado que el principio de proporcionalidad consiste, medularmente, en que los sujetos pasivos de la relación jurídica fiscal tienen el deber de contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, por lo cual se encuentran constreñidos a aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, de manera que las personas que obtengan percepciones elevadas tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos.⁴²

Si bien inicialmente el Máximo Tribunal del país se refirió a la capacidad económica de los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria, posteriormente emitió diversos criterios en que acotó ese concepto al de capacidad contributiva, respecto de la cual descansa el principio de proporcionalidad referido.

En ese sentido, esa Suprema Corte de Justicia señaló que a fin de que una carga tributaria sea proporcional se requiere que el hecho imponible de la contribución

⁴¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, pág. 41, rubro: *“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.”*

⁴² Véase la tesis de jurisprudencia con número de registro 232197, del Pleno de ese Máximo Tribunal, Séptima Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 199-204, Primera Parte, pág. 144, del rubro: *“IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS.”*

establecido por el Estado refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al conjunto de erogaciones públicas, lo cual hace imperativo y necesario que exista una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.⁴³

Este criterio del Tribunal Pleno también ha sido enfático en cuanto a que la potencialidad real de contribuir debe tomar en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza.⁴⁴

En ese sentido, la potestad tributaria del Estado conlleva que, a través de las autoridades legislativas competentes, la determinación el objeto de los tributos involucren cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, por lo cual debe identificarse la capacidad para contribuir a los gastos públicos por parte de los gobernados.⁴⁵

Al respecto, resulta pertinente mencionar que, si bien el legislador tributario cuenta con un margen de libre configuración para el diseño del sistema impositivo, pues a través de éste el Estado obtiene gran parte de los ingresos indispensables para el cumplimiento de sus funciones, las cargas fiscales deben imponerse dentro de los parámetros constitucionales permitidos por la Ley Fundamental.⁴⁶

Sin embargo, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las normas controvertidas resultan contrarias al principio de proporcionalidad que rige en materia fiscal, toda vez que en la configuración del impuesto que denomina como “adicional” en las leyes de ingresos municipales impugnadas no atiende a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos de dicha prestación pública, como se expondrá a continuación.

⁴³ Tesis jurisprudencial P./J. 109/99, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, noviembre de 1999, pág. 22, del rubro: **“CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.”**

⁴⁴ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 10/2003 del Pleno del Tribunal Constitucional, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, mayo de 2003, pág. 144, del rubro: **“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.”**

⁴⁵ Cfr. Sentencia de 12 de junio de 2013, emitida por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 114/2013, pág. 21.

⁴⁶ Cfr. *Ibídem*, pp. 22 y 23.

C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que las normas controvertidas, que establecen el deber para las personas de pagar un impuesto adicional cuyo objeto recae en imponer un gravamen sobre los pagos que hayan realizado por concepto de otras contribuciones de carácter municipal, no cumplen con el principio de proporcionalidad tributaria, en virtud de que no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos.

Lo anterior, implica que el legislador sonorense, al expedir las normas que establecen la carga impositiva en análisis, grava los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la legislación tributaria de ese orden jurídico, hechos que de ninguna manera reflejan la capacidad contributiva de los causantes.

En efecto, los artículos impugnados que establecen el impuesto adicional resultan inconstitucionales al violar el principio supracitado, toda vez que esa contribución no fue diseñada para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza, que estuviera previamente sujeta a imposición a través de un impuesto primario, como operan las “sobretasas” u otras contribuciones adicionales cuya constitucionalidad se encuentra justificada en el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, que giran en torno de una misma actividad denotativa de capacidad para aportar al gasto público.

Por el contrario, en lugar de consistir en una sobretasa, el impuesto controvertido fue estructurado para gravar de manera global los pagos de contribuciones municipales que efectúen los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria, cuestión que se aleja por completo de una manifestación económica que refleje capacidad real contributiva.

Derivado de lo anterior, es evidente que no puede estimarse que el impuesto adicional participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales.

En conclusión, las normas impugnadas son inconstitucionales al vulnerar el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria

reconocidos en la Carta Fundamental, pues el impuesto que establecen tienen como hecho imponible el cumplimiento de la obligación tributaria al pagar el contribuyente los impuestos y derechos municipales a que se encuentre obligado, por lo que no se atiende a su verdadera capacidad contributiva, ya que los pagos de esas contribuciones no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado.

Cabe destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 114/2013, declaró inconstitucionales diversos preceptos de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos que establecían un impuesto cuyos elementos son similares a los que se impugnan en el presente medio de control constitucional por las razones que esencialmente aquí se aducen, del cual derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 126/2013, Décima Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 2, página 1288, del rubro y texto siguiente:

“IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. *Los preceptos citados, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos y derechos municipales en la mencionada entidad federativa, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" u otras contribuciones adicionales -cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica-, sino que fue estructurado para gravar globalmente todos los pagos de contribuciones municipales efectuados por los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria. Por consiguiente, el aludido gravamen adicional no participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio, pues no se circunscribe a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto gravar todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos, por lo que es inconcuso que dicho actuar no refleja la capacidad contributiva de los causantes.”*

Derivado del análisis de las leyes de ingresos impugnadas del estado de Sonora, se colige que regulan en similares términos los elementos del tributo que las disposiciones del Estado de Morelos declaradas inconstitucionales por ese Alto Tribunal al resolver las acciones 46/2019, así como 47/2019 y su acumulada 49/2019, debido a que el impuesto que establecen tiene como hecho imponible el cumplimiento de la obligación tributaria al pagar el contribuyente los impuestos y derechos municipales a que se encuentre obligado.

En ese sentido, las normas impugnadas no resultan compatibles con el texto constitucional, pues vulneran el derecho de seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria reconocidos en la Norma Fundamental, pues no se atiende a la verdadera capacidad contributiva de los causantes, ya que las cantidades pagadas por concepto de otras contribuciones conforme a su propia mecánica no revelan una manifestación de riqueza *per se*, por lo que debe declararse su inconstitucionalidad.

Por todo lo expuesto, lo procedente es que el Pleno de ese Tribunal Constitucional declare la invalidez de los numerales reclamados de las leyes de ingresos de los municipios del Estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2020, tildados de inconstitucionales.

CUARTO. Las normas precisadas en el apartado III, inciso d), del presente escrito, al prever el pago de derechos por “Permisos para eventos o fiestas familiares”, vulneran los derechos a la libertad de reunión e intimidad y se traducen en injerencias arbitrarias por parte de la autoridad municipal.

Lo anterior, en razón de que la exigencia de que se cuente con una autorización para que las personas puedan realizar festividades o celebraciones, inclusive cuando no se involucran a terceros o se utilice la vía pública, consiste en una intrusión excesiva y desproporcionada en la vida privada de las personas.

Sobre el particular, esta Comisión Nacional estima que los preceptos impugnados en el presente apartado, los cuales establecen un cobro por la expedición de anuencias o autorizaciones municipales para la realización de fiestas sociales o familiares –incluso en casas particulares– restringen de manera desproporcional los derechos fundamentales de reunión, intimidad y transgreden la prohibición de injerencias arbitrarias.

A. Derecho a la privacidad o intimidad.

Para sustentar lo anterior, es necesario referir que el derecho a la intimidad, ha sido definido por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia como aquel que legitima al titular, para exigir respeto a su vida privada y repudiar toda intromisión o molestia que por cualquier medio pueda realizarse en el ámbito reservado de su vida.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, p. 229, del rubro y texto siguientes:

“DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Dicho numeral establece, en general, la garantía de seguridad jurídica de todo gobernado a no ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino cuando medie mandato de autoridad competente debidamente fundado y motivado, de lo que deriva la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad primordial es el respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, con la limitante que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para las autoridades. En un sentido amplio, la referida garantía puede extenderse a una protección que va más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que se desenvuelve normalmente la privacidad o la intimidad, de lo cual deriva el reconocimiento en el artículo 16, primer párrafo, constitucional, de un derecho a la intimidad o vida privada de los gobernados que abarca las intromisiones o molestias que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de la vida.”

En ese contexto, el derecho humano a la privacidad o intimidad, tiene su fundamento en el artículo 16 de la Constitución y, del mismo deriva del derecho a la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad es el respeto al ámbito de la vida privada, excluida del conocimiento ajeno y de las injerencias arbitrarias de las autoridades.

Entonces, el derecho a la privacidad, intimidad o vida privada, representa un derecho fundamental, resultado de los ámbitos constitucional y convencional, el cual, en opinión de este Organismo Nacional, se trasgrede con los artículos impugnados en el presente concepto de invalidez.

En ese sentido, la noción de lo privado, se encuentra vinculada con aquello que no constituye vida pública, lo que se reserva frente a la acción y conocimiento de los demás, lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige. Nociones básicas que se plantearon en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número CCXIII/2009, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, materia constitucional, Novena Época, pág. 266, que a continuación se cita:

“DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO ES VARIABLE TANTO EN SU DIMENSIÓN INTERNA COMO EXTERNA. El contenido del derecho a la intimidad o vida privada está destinado a variar, legítima y normalmente, tanto por motivos que podemos llamar internos al propio concepto como por motivos externos al mismo. La variabilidad interna de la noción de privacidad alude al hecho de que el comportamiento de sus titulares puede influir en la extensión de su ámbito de protección. No se trata sólo de que el entendimiento de lo privado

cambie de una cultura a otra y que haya variado a lo largo de la historia, sino que forma parte del derecho a la privacidad, como lo entendemos ahora, la posibilidad de que sus titulares modulen, de palabra o de hecho, su alcance. Algunas personas comparten con la opinión pública, con los medios de comunicación o con un círculo amplio de personas anónimas, informaciones que para otras se inscriben en el ámbito de lo que preservan del conocimiento ajeno. Aunque una pauta de conducta de este tipo no implica que la persona en cuestión deje de ser titular del derecho a la privacidad, ciertamente disminuye la extensión de lo que de entrada puede considerarse incluido dentro de su ámbito de protección. Por su parte, la variabilidad externa deriva de la existencia de fuentes externas de límites al derecho, y alude a la diferencia normal y esperada entre el contenido prima facie de los derechos fundamentales y la protección real que ofrecen en los casos concretos, una vez contrapesados y armonizados con otros derechos e intereses, que pueden apuntar en direcciones distintas e incluso opuestas a las que derivan de su contenido normativo. Así, aunque una pretensión pueda en principio relacionarse con el ámbito generalmente protegido por el derecho, si la misma merece prevalecer en un caso concreto, y en qué grado, dependerá de un balance de razones desarrollado de conformidad con métodos de razonamiento jurídico bien conocidos y masivamente usados en los estados constitucionales contemporáneos. Como han expresado canónicamente los tribunales constitucionales y de derechos humanos del mundo, ningún derecho fundamental es absoluto y puede ser restringido siempre que ello no se haga de manera abusiva, arbitraria o desproporcional."

En el mismo sentido, en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número CCXIV/2009, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, materia constitucional, Novena Época, página doscientos setenta y siete, lo siguiente:

“DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO GENERAL Y LA IMPORTANCIA DE NO DESCONTEXTUALIZAR LAS REFERENCIAS A LA MISMA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido en varias tesis a los rasgos característicos de la noción de lo "privado". Así, lo ha relacionado con: lo que no constituye vida pública; el ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige; las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia; o aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos. Por otro lado, el derecho a la vida privada (o intimidad) está reconocido y protegido en declaraciones y tratados de derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 12), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11) y la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 16). Al interpretar estas disposiciones, los organismos internacionales han destacado que la noción de vida privada atañe a la esfera de la vida en la que las personas pueden expresar libremente su identidad, ya sea en sus relaciones con los demás o en lo individual, y han destacado su vinculación con un amplio abanico de otros derechos, como la inviolabilidad de la correspondencia y de las comunicaciones en general, la inviolabilidad del domicilio, las principios respecto de los registros personales y corporales, las relacionadas con la recopilación y registro de información personal en bancos de datos y otros dispositivos; el derecho a una vivienda adecuada, a la salud y a la igualdad; los derechos reproductivos, o la protección en caso de desalojos forzados. Las afirmaciones contenidas en las resoluciones nacionales e internacionales son útiles en la medida en que no se tomen de manera descontextualizada, emerjan de un análisis cuidadoso de los diferentes escenarios jurídicos en los que la idea de privacidad entra en juego y no se pretenda derivar de ellas un concepto mecánico de vida privada, de referentes fijos e inmutables. Lo único que estas resoluciones permiten reconstruir, en términos abstractos, es la imagen general que evoca la idea de privacidad en nuestro contexto cultural. Según esta noción, las personas tienen derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede

reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad -para el desarrollo de su autonomía y su libertad-. A un nivel más concreto, la misma idea puede describirse apelando al derecho de las personas a mantener fuera del conocimiento de los demás (o, a veces, dentro del círculo de sus personas más próximas) ciertas manifestaciones o dimensiones de su existencia (conducta, datos, información, objetos) y al correspondiente derecho a que los demás no las invadan sin su consentimiento. En un sentido amplio, entonces, la protección constitucional de la vida privada implica poder conducir parte de la vida de uno protegido de la mirada y las injerencias de los demás, y guarda conexiones de variado tipo con pretensiones más concretas que los textos constitucionales actuales reconocen a veces como derechos conexos: el derecho de poder tomar libremente ciertas decisiones atinentes al propio plan de vida, el derecho a ver protegidas ciertas manifestaciones de integridad física y moral, el derecho al honor o reputación, el derecho a no ser presentado bajo una falsa apariencia, el derecho a impedir la divulgación de ciertos hechos o la publicación no autorizada de cierto tipo de fotografías, la protección contra el espionaje, la protección contra el uso abusivo de las comunicaciones privadas, o la protección contra la divulgación de informaciones comunicadas o recibidas confidencialmente por un particular.”

Ese Alto Tribunal ha sostenido que el Estado puede concesionar los actos que caen dentro de sus atribuciones y aquellos que por interés público debe vigilar, pero no aquellos que por estar dentro de las actividades que la constitución garantiza al individuo, puede éste ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.⁴⁷

En el ámbito internacional el derecho fundamental a la privacidad se encuentra tutelado también en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el diverso 17 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por su parte, sobre el derecho a la intimidad, la Corte Interamericana ha señalado que el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En este orden de ideas, el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada.⁴⁸

B. Libertad de reunión.

El artículo 9º de la Norma Fundamental, establece la prohibición para las autoridades de coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito.

⁴⁷ Tesis s/n, derivada del Amparo administrativo en revisión 4953/35, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXX, pág. 4647, del rubro: “**CONCESIONES ADMINISTRATIVAS, SUS CARACTERISTICAS.**”

⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia, sentencia de 31 de agosto 2017 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párr. 242.

Es decir, la Constitución Federal reconoce como derecho fundamental el de reunirse con cualquier objeto, siempre que éste sea lícito y a la vez impone la prohibición para las autoridades de coartar dichas reuniones lícitas. Aunado a que, como ya se mencionó, los derechos a la intimidad y la vida privada encuentran su fundamento constitucional en la inviolabilidad del domicilio.

La Primera Sala de ese Alto Tribunal ha señalado que, el derecho a la libertad de reunión consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.⁴⁹

Por su parte, el artículo 15 de la Convención Americana. “*reconoce el derecho de reunión pacífica*”. Sobre este derecho humano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos y ha determinado que la el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática y no debe ser interpretado restrictivamente.⁵⁰

C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

En el caso concreto, las normas impugnadas transgreden los derechos fundamentales referidos porque establecen un cobro por la expedición de anuencias, permisos o autorizaciones municipales para la realización de fiestas sociales o familiares, así como sanciones por el mismo rubro.

Así, si partimos de la premisa básica de que la protección constitucional del derecho a la intimidad, implica protegerla de injerencias de las autoridades y terceros, así como salvaguardar los derechos conexos, como lo son, la libertad de decidir el proyecto personal de vida, de constatar la protección de los manifestantes de la integridad física y moral, del honor y reputación, no ser presentado bajo un falsa apariencia, impedir la divulgación de hechos o publicaciones no autorizadas de fotografías; protección contra el espionaje y el uso abusivo de las comunicaciones privadas o, la protección contra la divulgación de informes comunicados o recibidos

⁴⁹ Tesis 1a. LIV/2010, de la Primera Sala de Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 927, del rubro: **LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS.**

⁵⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 171.

confidencialmente por un particular y especialmente, en lo que interesa para las normas impugnadas, la libertad de reunirse con cualquier fin lícito.

En efecto, el Estado no puede concesionar los actos que caen dentro de las actividades que la constitución garantiza al individuo, puede ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.⁵¹ En el caso concreto, las disposiciones impugnadas, que establecen un cobro por el permiso, la anuencia o la autorización para realizar reuniones privadas incluso en casa habitación de particulares, transgrede los derechos fundamentales de reunión y a la intimidad.

Así, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el exigir el pago por permisos o anuencias para la celebración de reuniones privadas por parte de las personas, constituye una intrusión injustificada en la vida privada de las personas.

Cabe destacar que normas similares a las impugnadas en esta vía, fueron declaradas inconstitucionales por ese Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 34/2019, promovida por esta Institución Nacional en contra de diversos preceptos de varias leyes de ingresos municipales del estado de San Luis Potosí, al estimar –en esencia– que eran medidas demasiado invasivas de la privacidad de las personas.

Por lo anterior, puede concluirse que imponer cobros por anuencias municipales para la realización de eventos familiares y sociales, es inminentemente violatoria de los derechos humanos a la intimidad y la libertad de reunión, en los términos que han sido precisados, por lo que debe declararse su invalidez.

QUINTO. Las normas señaladas en el apartado III, inciso d), de la presente demanda, actualizan algunas de las categorías sospechosas que se encuentran prohibidas por el último párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal.

Por un lado, algunas de los numerales reclamados establecen multas a los operadores de transporte público por permitir el acceso a vehículos públicos en razón del aspecto físico y condición de salud.

⁵¹ Tesis s/n, derivada del Amparo administrativo en revisión 4953/35, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXX, pág. 4647, del rubro: “CONCESIONES ADMINISTRATIVAS, SUS CARACTERISTICAS.”

Por otra parte, varias disposiciones fijan diversas cuotas para acceder a los parques municipales por razón de origen y de género, lo cual además perpetúa estereotipos y roles de género.

La presente impugnación consiste en demostrar la incompatibilidad de las normas impugnadas con el parámetro constitucional y convencional de los derechos humanos en cuanto al principio de igualdad y no discriminación, en virtud de que las disposiciones impugnadas parten de premisas discriminatorias en los siguientes casos:

- A. Al establecer como supuesto para ser acreedor a una multa de tránsito. Cuando las personas operadoras de vehículos de servicio público de pasaje permiten el acceso a aquellas que se encuentren en estado de ebriedad o por su falta de aseo o estado de salud.
- B. Al establecer una cuota diferenciada para acceder a parques de distintas municipalidades en razón al lugar de origen y al género de las personas.

Este Organismo Nacional considera que las disposiciones impugnadas constituyen medidas que carecen de razonabilidad y por tanto atentan contra la dignidad humana y consecuentemente menoscaban el goce de los derechos y libertades fundamentales de las personas, tal como se demostrará con los argumentos que se desarrollaran más adelante.

Como se advierte, las Leyes de Ingresos de diversos Municipios en el Estado de Sonora, contravienen la prohibición establecida en el último párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal⁵², pues constituyen normas que distinguen con base en las categorías sospechosas en razón a la condición de salud, aspecto físico, origen y género.

A. Precisión de las normas impugnadas.

A continuación, se enlistan las disposiciones normativas que se identifican con cada uno de los supuestos precisados *supra*:

⁵² Artículo 1o. (...)

(...)

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.

a) **Discriminación en razón al aspecto físico y condición de salud:**

- Artículo 85, inciso q), de la Ley número 113, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Empalme**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 95, inciso j), de la Ley número 114, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Etchojoa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 29, inciso j), de la Ley número 116, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Granados**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 105, inciso j), de la Ley número 117, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Guaymas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 122, inciso j), de la Ley número 121, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Huatabampo**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 77, inciso j), de la Ley número 125, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Magdalena**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 49, inciso j), de la Ley número 127, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Moctezuma**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 49, inciso j), de la Ley número 128, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Naco**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 85, inciso w), de la Ley número 131, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Navojoa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 43, inciso j), de la Ley número 141, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Sahuaripa**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 65, inciso j) de la Ley número 143, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Ignacio Río Muerto**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- Artículo 73, inciso j), de la Ley número 146, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Miguel de Horcasitas**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 20, inciso e), de la Ley número 155, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Tubutama**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- Artículo 49, inciso j), de la Ley número 156, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Ures**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020. (transporte público)

b) Discriminación en razón del lugar de origen de las personas:

- Artículo 10 de la Ley número 142, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **San Felipe de Jesús**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

c) Discriminación en razón del género de las personas:

- Artículo 17, en las porciones normativas “damas \$16.62” y “caballeros \$27.70” de la Ley número 93, de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de **Arizpe**, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2020.

B. Parámetro de regularidad constitucional aplicable.

Una vez precisadas las normas impugnadas, esta Comisión Nacional estima pertinente partir de la premisa de que a todos los seres humanos se les confiere un idéntico valor, debiendo reconocérseles un respeto a su dignidad en un marco de igualdad, es decir, no existe persona más o menos humana que otra; por lo cual, el artículo 1º constitucional contempla el mandato hacia todas las autoridades para abstenerse de emitir distinciones o exclusiones arbitrarias entre las personas, basadas en los criterios enunciados en el último párrafo de dicho numeral, lo que implica la prohibición de que, en el ámbito legislativo, los Congresos emitan normas discriminatorias.

La transgresión al principio de no discriminación implica necesariamente, como lo ha puntualizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que una diferencia de trato carezca de una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no

persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido.⁵³

Por su parte ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente, que en el sistema jurídico mexicano, el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, si bien el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.⁵⁴

Así, en su desarrollo jurisprudencial, ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que, el orden jurídico mexicano no sólo garantiza a las personas que serán iguales ante la ley, sino también en la ley, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando esa Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.⁵⁵

Luego, por cuanto hace a la vertiente de igualdad ante la ley, esta se traduce en la obligación del Estado a establecer normas jurídicas que sean creadas de manera que garanticen uniformidad a todas las personas que se colocaron en las mismas circunstancias; mientras que la igualdad en la ley, implica indiscutiblemente la inexistencia de diferenciaciones sin justificación⁵⁶ en el cuerpo de la norma jurídica; esta última vertiente va estrechamente vinculada con la prohibición constitucional y convencional de no discriminación.

⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activistas del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de mayo de 2014, Serie C No. 279, párrafo 200.

⁵⁴ Tesis 1a. CXXXVIII/2005, Primera Sala, Novena Época, Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: ***"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO"***.

⁵⁵ Jurisprudencia 1a./J. 55/2006, Primera Sala, Novena Época, Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: ***"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL"***.

⁵⁶ Jurisprudencia 1a./J.125/2017, Primera Sala, Décima Época, Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2017, p. 121, de rubro ***"DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO."***

En esta tesitura vale la pena destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado respecto a este derecho humano, en la Opinión Consultiva 18/03, en donde sostuvo que la igualdad es un principio que no admite pacto en contrario, alentando un andamiaje jurídico nacional e internacional en el cual la igualdad y la no discriminación permeen el actuar del Estado, y de cualquiera de sus poderes o de terceros bajo su jurisdicción, impidiendo actuaciones en perjuicio de cualquier persona, a partir de distinciones por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otro índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición⁵⁷, motivos que resultan injustificados.

Bajo esa línea de razonamiento, citada Corte Interamericana también ha referido que: *“la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial 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 derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. **La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del ius cogens.** Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico.*⁵⁸

Por su parte, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.⁵⁹

⁵⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes, 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 101.

⁵⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

⁵⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, *Óp. Cit.*, párrafo 94.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado lo que debe entenderse por los términos de distinción y discriminación. El término distinción justificada se empleará para lo admisible, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo. La discriminación se utilizará para hacer referencia a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, que redunde en detrimento de los derechos humanos.⁶⁰

C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

En el caso concreto, las disposiciones normativas sonorenses, actualizan una vulneración al derecho humano de igualdad y a la prohibición de discriminación, toda vez que prevén una multa a las personas operadoras de vehículos de transporte público cuando permitan el acceso a aquellas **que se encuentren en estado de ebriedad, por su falta de aseo o por su estado de salud**, es decir, por su aspecto físico y condición de salud; así como establecer diferentes cuotas para acceder a un parque municipal **en razón al lugar de origen y el género de las personas**, es decir, hay una tarifa para las personas locales y otra para las foráneas; así como una cuota para mujeres y otra para hombres.

En ese entendido, el legislador de Sonora, realizó diversas distinciones injustificadas, a saber:

- a. Impide el acceso al transporte público a todas las personas que se encuentran en estado de ebriedad.
- b. Impiden el acceso al transporte público, a todas las personas que, a discreción del operador, carecen de un aseo determinado.
- c. Permiten la negación del acceso al transporte público a personas por su estado de salud.
- d. Sanciona a las personas que pernoctan en las vías públicas, parques, plazas, áreas verdes y en general lugares públicos.
- e. Establecen tarifas diferencias para ingresar a un parque municipal con base en el lugar de origen de las personas.

⁶⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes, 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 84.

- f. Establecen tarifas diferencias para ingresar a un parque municipal con base en el género de las personas.

Las aludidas premisas resultan estigmatizantes, pues parte de estereotipos sociales consistentes en una preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por determinadas personas.⁶¹

En el caso en concreto el legislador sonorense presupone que a determinadas personas por sus características – por su estado de salud o por su apariencia física – no debe permitírseles hacer uso del transporte público, *so pena* de multar al operador del transporte; y por otra parte realizan una distinción injustificada en los precios para acceder a un parque municipal con base en el lugar de origen –local o foráneo– y el género –hombre y mujer– de las personas.

En este entendido, el hecho de que las normas impugnadas contengan los estereotipos antes mencionados, conlleva indiscutiblemente un trato discriminatorio para todas las personas que se encuentren en dichos supuestos, ocasionando un obstáculo para acceder al transporte público, por aspectos intrínsecamente propios de cada persona.

En ese sentido, las medidas adoptadas por el legislador local, si bien pudiera ser cierto que pretendan proteger la integridad de las personas usuarias del transporte público; lo cierto es que, la medida resulta desproporcional y discriminatoria, pues presupone que todas las personas que aborden las unidades de transporte público con dichas características podrían causar una afectación al mismo.

Por lo tanto, las normas impugnadas que fijan una multa a las personas encargadas de operar una unidad de transporte público por permitir el acceso a personas en estado de ebriedad, que carezcan de aseo o por su estado de salud, permite que las o los operadores le nieguen el servicio a una persona con esas características, con el fin de evitar una multa de tránsito; aunado a ello la calificación de que tan aseado o enfermo se encuentre una persona será en razón a una valoración subjetiva.

Ahora bien, respecto a las normas que establecen la imposición de una multa a una persona por pernoctar en algún sitio público, resulta injustificada, pues tal multa tendría lugar cuando el sujeto de quien se trate genere algún daño a los lugares

⁶¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs México, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009, párrafo 401.

públicos en el que se encuentre, y no así por el simple hecho de pernoctar, pues dicha circunstancia no representa algún daño a los espacios públicos.

Por lo que hace a la norma que establece una cuota diferencial entre las personas foráneas y locales, para que ingresen a un parque municipal, el legislador sonorense perdió de vista que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Norma Fundamental del ordenamiento jurídico mexicano, que se encuentren en territorio nacional sin distinción alguna de su nacionalidad o lugar de origen; por lo tanto, el Estado de Sonora al ser parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra obligado a observar el mandato constitucional y no establecer normas discriminatorias en razón al lugar de origen, nacionalidad de las personas.

Finalmente, por cuanto hace a la norma impugnada que configura la categoría prohibida de discriminación en razón de género, esta Comisión Nacional advierte que las porciones normativas “*damas \$16.14*” y “*caballeros \$26.90*” contemplan cuotas económicas diferentes entre mujeres y hombres; lo que presupone un mayor estado de vulnerabilidad de las mujeres frente a los hombres, es decir, perpetúa estereotipos de género en cuanto a la funciones que deberían desempeñar las mujeres y los hombres, pues coloca a las mujeres al ámbito privado o familiar, sin ingresos económicos, mientras que los hombres los inserta en un ámbito público, productivo-económico, con capacidad económica suficiente para solventar sus gastos.

Así, es posible, identificar la existencia de estereotipos o roles en atención al género, tal como se señaló con antelación, estos propician situaciones de desventaja, ya que se verifica situaciones de vulnerabilidad basada en el género de las personas, como lo es en este caso el presuponer que las mujeres se pueden equiparar a las personas adultas mayores, pues el monto de la cuota a cubrir es igual al de estas últimas.

En este orden, este Organismo Nacional, estima pertinente evidenciar que la norma genera un efecto discriminatorio hacia las mujeres, por el lugar en el que tradicionalmente se les ha colocado en el orden social, para lo cual, resulta conveniente tener en cuenta factores contextuales o estructurales para que vislumbrar la disposición es discriminatoria. Estos factores pueden condicionar que una ley o política pública –aunque se encuentre expresada en términos neutrales y sin incluir una distinción o restricción explícita basada en el sexo, el género, la orientación sexual, la raza, la pertenencia étnica, entre otros– finalmente provoque

una diferencia de trato irrazonable, injusta o injustificable de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social.⁶²

Es decir, el hecho de generar una cuota diferente para mujeres y hombres, por la simple razón de su sexo y género, contribuye a perpetuar la idea de que un sexo determinado carece de la capacidad económica para cubrir sus necesidades o en su caso que el ingreso del que gozan es inferior o insuficiente, por lo cual se aprecia en la norma impugnada condiciones asimétricas, que propician barreras u obstáculos que discriminan a las personas por ser mujeres u hombres.

Como se advirtió con los argumentos antes expuestos, es posible deducir las redacciones de las normas controvertidas constituyen en sí mismas normas discriminatorias, las cuales no son susceptibles de admitir una interpretación conforme, tal como lo ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que 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 y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma.⁶³

Luego entonces, la permanencia de las normas tildadas de inconstitucionales, al ser discriminatorias y no admitir una interpretación conforme ya que propician y/o contribuyen a edificar un significado de exclusión o degradación, es decir, la norma en un primer momento pudiera parecer neutra, sin embargo, genera una afectación directa e inmediata por su simple existencia⁶⁴.

Por los motivos vertidos en el cuerpo de este concepto de invalidez, se aprecia que el legislador de Sonora pierde de vista la noción de igualdad, la cual se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano, siendo inseparable de ello la dignidad esencial de las personas y frente a esta resulta incompatible toda

⁶² Tesis 1ª. CXXI/2018 (10ª), Primera Sala, Décima Época, Constitucional, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2018, del rubro **“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O NO EXPLÍCITA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE EL ANÁLISIS DE FACTORES CONTEXTUALES Y ESTRUCTURALES”**

⁶³ Tesis 1ª./J.47/2015 (10ª), Primera Sala, Décima Época, Constitucional, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, p. 394, del rubro: **“NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR”**

⁶⁴ Amparo en Revisión 704/2014, resuelto en sesión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el dieciocho de marzo de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Secretaria Karla I. Quintana Osuna, párr. 75.

situación que por, considerar superior a un determinado grupo conduzca a tratarlo con privilegio.⁶⁵

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, independientemente de cuáles de esos derechos estén reconocidos por cada Estado en normas de carácter interno o internacional, deben cumplir con esas obligaciones sin discriminación alguna, lo cual se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a una protección igualitaria ante la ley.⁶⁶

Por lo cual se solicita la invalidez de los artículos precisados en el apartado III. inciso e) del presente escrito, al erigirse como normas notoriamente discriminatorias en razón del aspecto físico, condición de salud, lugar de origen y género violatorios del derecho a la igualdad y al principio de no discriminación reconocidos en la Constitución Federal y en tratados internacionales.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

Por lo tanto, se solicita atentamente que de ser tildados de inconstitucionales los preceptos impugnados, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se solicita a ese Máximo Tribunal vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Sonora a que, en lo futuro, se abstenga de expedir normas con los mismos vicios de inconstitucionalidad denunciados en el presente medio de control constitucional.

⁶⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 4/84, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, 19 de enero de 1984, párrafo 55.

⁶⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes, 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 100.

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

Con fundamento en el artículo 280, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental, y que, en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple del Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora del 27 de diciembre de 2019, que contienen los decretos por los cuales se expedieron las leyes impugnadas. (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de la porción normativa del artículo impugnado.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Ciudad de México, a 27 de enero de 2020.

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS



CNDH
M É X I C O