

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

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

Ciudad de México, a 26 de marzo de 2024.

**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 nueve leyes de ingresos municipales del estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2024, expedidas mediante decretos publicados en el medio oficial de difusión de esa entidad el pasado 02 de marzo de 2024.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, 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 Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Juan de Dios Izquierdo Ortiz, Eugenio Muñoz Yrisson y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

## Índice

I. Nombre y firma de la promovente.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:.....	4
V. Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI. Competencia.....	5
VII. Oportunidad en la promoción.....	5
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX. Introducción.....	6
X. Conceptos de invalidez.....	7
PRIMERO.....	7
A. Naturaleza de los derechos por servicios y principios de justicia tributaria que los rigen.....	8
B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	11
SEGUNDO.....	17
A. Derecho de seguridad jurídica y legalidad.....	18
B. Alcances del principio de taxatividad.....	20
C. Inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos.....	24
a. Infracciones por escándalo en la vía pública o generar molestias.....	26
b. Infracción por faltar al respeto, agresiones verbales o injurias.....	28
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	33
A N E X O S .....	34

*Defendemos al Pueblo*

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 de Oaxaca.

B. Gobernador del Estado de Oaxaca.

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

**a) Cobros desproporcionados por reproducción de información, no relacionada con el derecho de acceso a la información:**

1. Artículo 111, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
2. Artículo 49, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lorenzo Albarradas, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
3. Artículo 24, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Coatecas Altas, Distrito de Ejutla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
4. Artículo 36, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
5. Artículo 43, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Silacayoápam, Distrito de Silacayoápam, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
6. Artículo 32, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.

**b) Establecimiento de infracciones que causan inseguridad jurídica:**

1. Artículos 123, fracción VI, incisos a), g), h), en la porción normativa “*verbal o*”, v), dd), y 125, fracción XIV, inciso b) y c), en la porción normativa “*verbalmente y*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
2. Artículo 187, fracciones III, mm), y XII, inciso C), de la Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
3. Artículo 208, fracción I, incisos n), numeral 3, y o), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
4. Artículo 47, fracción V, en la porción normativa “*Faltar el respeto a la autoridad o*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
5. Artículo 109, fracciones I, II, VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.
6. Artículo 57, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.

Todos ordenamientos publicados en el Periódico Oficial de esa entidad el día 02 de marzo de 2024.

**IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- 1º, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 19 y 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

**V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de taxatividad aplicable a la materia administrativa sancionadora.

- Principio de proporcionalidad tributaria.
- Principio de legalidad.

## **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 Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el 02 de marzo de 2024, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del domingo 03 del mismo mes y año, al lunes 01 de abril de 2024, por lo que, al promoverse el día de hoy, la acción es oportuna.

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

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

---

<sup>1</sup> " **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

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 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 se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI<sup>2</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## 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

---

entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)."

<sup>2</sup> "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 (...)."

derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

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 precisados en el inciso a) del apartado III del presente escrito, contenidos en seis leyes de ingresos municipales del estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2024, prevén cobros injustificados y desproporcionados por la expedición de documentos en copias y certificaciones (no relacionados con acceso a la información pública), debido a que no atienden a los costos que verdaderamente le representó al Estado la prestación de esos servicios. Por lo tanto, vulneran los principios de justicia tributaria, reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se argumenta que las disposiciones impugnadas de las leyes de ingresos de seis municipios del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2024, precisados en el inciso a) del apartado III de la presente demanda, transgreden los principios de justicia tributaria, toda vez que prevén tarifas por determinados servicios que no atienden al costo real que le representó al ente público su prestación.

Para llegar a la conclusión anterior, en primer lugar, se explicará de forma breve la naturaleza de las contribuciones denominadas “derechos” y, posteriormente, cómo operan los principios de proporcionalidad y equidad en ese tipo de tributos. Hecho

lo anterior, se analizarán en concreto las normas objeto de control constitucional, para así definir si se apartan o no de la Norma Fundamental.

#### **A. Naturaleza de los derechos por servicios y principios de justicia tributaria que los rigen**

En el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos y se consagran los principios constitucionales de índole fiscal, consistentes en generalidad contributiva, reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales son derechos fundamentales inherentes a los gobernados que limitan el ejercicio de la potestad tributaria del Estado.

Partiendo de lo anterior, es pertinente exponer las características que ese Alto Tribunal ha identificado en los tributos o contribuciones:

- 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.

Con base en las particularidades enlistadas, es posible construir un concepto de contribución o tributo, el cual es entendido como un ingreso de derecho público destinado al financiamiento de los gastos generales, obtenido por un ente de igual naturaleza -Federación, Ciudad de México, Estados y Municipios-, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual

debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.<sup>3</sup>

Las contribuciones o tributos pueden ser de distinta naturaleza, según su configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales (sujeto, hecho imponible, base imponible, tasa o tarifa y época de pago). Esto quiere decir que la autoridad legislativa puede establecer diversos tipos de contribuciones, siempre que observe sus notas fundamentales, tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las de su especie.

Así, en el género de las contribuciones, existe una especie a la que se le ha identificado como “derechos”. Bajo esa denominación, se alude a aquellos tributos impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos; por ende, se refiere a una **actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.**

En otras palabras, los *derechos* son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra "contraprestación" no debe entenderse en el sentido del derecho privado, sino en la medida de que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares<sup>4</sup>.

Lo anterior supone que, en el establecimiento de contribuciones denominadas *derechos*, la liquidación y cobro se rigen por los principios de justicia tributaria, garantizados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, atento a la naturaleza de ese tipo de tributos, ese Alto Tribunal ha definido que los principios de justicia tributaria – que se desdoblán en los diversos

---

<sup>3</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2005, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en sesión del 27 de octubre de 2005.

<sup>4</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 1/98 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia Administrativa-Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 40, de rubro “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN**”.

de proporcionalidad y equidad- **rigen de manera distinta cuando se trata de derechos o de impuestos**<sup>5</sup>, puesto que estos últimos tienen una naturaleza distinta a los primeros.

Si como ya se explicó, en materia fiscal se entiende por “derechos” a aquellas contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública del Estado como **precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo** y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten, entonces el principio de proporcionalidad implica que la determinación de las cuotas correspondientes por ese concepto ha de tener en **cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos**.<sup>6</sup>

Ello se debe a que, al tratarse de derechos, debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, 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.<sup>7</sup>

Por otra parte, el principio de equidad en materia tributaria exige, en términos generales, que los contribuyentes que se encuentran en una misma hipótesis de causación deben guardar **una idéntica situación frente a la norma jurídica que los regula**, lo que a su vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación.

En otras palabras, el principio de equidad en la imposición significa que las personas, en tanto estén sujetas a cualquier contribución y se encuentren en iguales condiciones relevantes para efectos tributarios, han de recibir el mismo trato en lo que se refiere al tributo respectivo.

---

<sup>5</sup> 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.**”

<sup>6</sup> *Ídem.*

<sup>7</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 3/98, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Administrativa-Constitucional, publicada en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, p. 54, de rubro: “**DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.**”

En síntesis, a las referidas contribuciones le son aplicables los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, de manera que exista congruencia entre la actuación del Estado y la cuantificación de su magnitud, atendiendo a lo siguiente:

- Por regla general, 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.
- 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, por regla general, 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.<sup>8</sup>

En conclusión, es criterio reiterado de ese Alto Tribunal que para analizar la proporcionalidad y equidad de una disposición normativa que establece un derecho, **debe tomarse en cuenta la actividad del Estado que genera su pago**, que permitirá decidir si el parámetro de medición seleccionado para cuantificar la respectiva base gravable, resulta congruente con el costo que representa para la autoridad el servicio relativo, en la que la cuota no puede contener elementos ajenos al servicio prestado, porque daría lugar a que por un mismo servicio se contribuya en cantidades diversas.<sup>9</sup>

## **B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas**

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que los preceptos controvertidos de las leyes de ingresos de seis municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024, señaladas en el apartado III, inciso a), del presente escrito, vulneran los principios de justicia tributaria, pues establecen el cobro de derechos por la expedición de copias y certificaciones que soliciten las y los

---

<sup>8</sup>Véase la tesis aislada 2a. CXXXIII/2010 de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Constitucional, Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1472, de rubro: **“DERECHOS POR EL USO, GOCE, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE BANDAS DE FRECUENCIA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. EL ARTÍCULO 244-D DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.”**

<sup>9</sup> Véase la sentencia dictada por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 487/2011, resuelto en sesión pública del 30 de noviembre de 2011, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

gobernados a las autoridades del orden municipal, cuyas tarifas no son acordes a las erogaciones que realmente les representa la prestación de tales servicios.

Para tener mayor claridad, a continuación, se transcriben las disposiciones tildadas de inconstitucionales:

Ley	Artículo						
Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.	<p><b>Artículo 111.</b> El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones, constancias y dictámenes en materia de los mismos, se pagará conforme a las siguientes cuotas:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 5%;"></th> <th style="width: 85%;">Concepto</th> <th style="width: 10%;">Cuota UMA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">I.</td> <td>a) Expedición de fotocopias certificadas por foja</td> <td style="text-align: center;">0.2</td> </tr> </tbody> </table>		Concepto	Cuota UMA	I.	a) Expedición de fotocopias certificadas por foja	0.2
	Concepto	Cuota UMA					
I.	a) Expedición de fotocopias certificadas por foja	0.2					
Ley de Ingresos del Municipio de San Lorenzo Albarradas, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.	<p><b>Artículo 49.</b> El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 60%;">Concepto</th> <th style="width: 15%;">Cuota en pesos</th> <th style="width: 25%;">Periodicidad</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales</td> <td style="text-align: center;">5.00</td> <td style="text-align: center;">Por evento</td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Cuota en pesos	Periodicidad	I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00	Por evento
Concepto	Cuota en pesos	Periodicidad					
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00	Por evento					
Ley de Ingresos del Municipio de Coatecas Altas, Distrito de Ejutla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.	<p><b>Artículo 24.</b> El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 70%;">Concepto</th> <th style="width: 30%;">Cuota</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales</td> <td style="text-align: center;">4.00</td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Cuota	I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	4.00		
Concepto	Cuota						
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	4.00						
Ley de Ingresos del Municipio de Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.	<p><b>Artículo 36.</b> El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 70%;">Concepto</th> <th style="width: 30%;">Cuota en pesos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales</td> <td style="text-align: center;">5.00</td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Cuota en pesos	I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00		
Concepto	Cuota en pesos						
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00						

<b>Ley de Ingresos del Municipio de Silacayoápam, Distrito de Silacayoápam, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.</b>	<b>Artículo 43.</b> La tarifa por el pago de este derecho, se realizará por la expedición de cada uno de los documentos, conforme a las siguientes cuotas:
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024</b>	<b>Artículo 32.</b> El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:

Concepto	Cuota en pesos
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

Concepto	Cuota en pesos
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

De lo trasunto se desprende que las disposiciones cuestionadas convergen en que establecen cobros por los siguientes servicios y conforme a los montos que se precisan en pesos mexicanos:

- En general, por copias de documentos existentes en los archivos municipales \$5.00 pesos, salvo en el caso del Municipio de Coatecas Altas, en el cual la cuota es de 4.00.
- Por la expedición fotocopias certificadas, por foja, se deberá pagar \$21.71 pesos.

En ese contexto, esta Comisión Nacional advierte que los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le presenta a los entes públicos involucrados la prestación de los servicios descritos.

*Defendemos al Pueblo*

Bajo la premisa de que los preceptos impugnados regulan cuestiones relativas a derechos por servicios, ello exige a la legislatura local que al prever las cuotas observe el principio de proporcionalidad tributaria, según el cual, los montos deben representar exactamente las erogaciones que les ocasionan dicho servicio a los diversos municipios involucrados.

En ese sentido, si las disposiciones controvertidas se enmarcan en la categoría de derechos, al referirse a las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precio por los servicios de carácter administrativo prestados por las autoridades a las personas que los soliciten, entonces resultaba imperioso que en la determinación de las cuotas respectivas, el legislador tomara en cuenta el costo que le causa al Estado la ejecución del servicio en cuestión, y así la tarifa sea fija e igual para todas las personas que los reciban.

Entonces, para que la determinación de la tarifa sea constitucional tratándose de derechos, debe cumplir con el principio de proporcionalidad que rige a las contribuciones, lo que se traduce en el acreditamiento de que dicho cobro sea acorde con el costo que representó al Estado su efectiva prestación al gobernado.

A lo anterior hay que agregar que al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, entre ellas la 20/2019, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido 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.

Sobre esas bases, atento a las cantidades fijadas por el Congreso del estado de Oaxaca por la entrega o reproducción de información en copias y/o certificaciones, no se advierte que exista razonabilidad alguna entre el costo de los materiales usados, tales como hojas o tinta, por lo que el monto establecido resulta desproporcionado, ~~pues no responde al gasto que efectúa el municipio correspondiente para brindar el servicio.~~

A la luz de lo anterior, **se transgrede el principio de proporcionalidad tributaria** porque los costos por la reproducción de documentos o información en copias o certificaciones —que no derivan del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública— no son acordes o proporcionales al monto erogado por los municipios derivado de los servicios prestados ni guardan una relación razonable

con los costos de los materiales utilizados, ni con el que implica certificar un documento.<sup>10</sup>

Por tanto, al tratarse de derechos por la expedición de copias certificadas o copias, el pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de que la cuota establecida, entre otras cosas, sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados e igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio, regla que soslayó el Congreso local, ya que no se advierte la correspondencia entre el servicio prestado y la cuota fijada en las leyes reclamadas.

Ahora, específicamente en cuanto al cobro de certificaciones, se estima que también resulta desproporcional el monto previsto en la Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024, pues si bien es cierto el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, se da lugar a la relación entablada entre las partes que no es ni puede ser de derecho privado de modo que **no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado**<sup>11</sup>.

Se reitera que a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota aplicable sea proporcional **debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación o constancia de documentos**<sup>12</sup>, pues suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al costo de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese

---

<sup>10</sup> Véase las resoluciones de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 93/2020 en sesión del 29 de octubre de 2020; 105/2020 resuelta en sesión del 8 de diciembre de 2020; 51/2021 en sesión del 4 de octubre de 2021; 33/2021 resuelta en sesión del 7 de octubre de 2021; 77/2021 resuelta en sesión del 18 de noviembre de 2021; 182/2021 resuelta en sesión del 13 de octubre de 2022; 185/2021 resuelta en sesión del 11 de octubre de 2022; 1/2022 resuelta en sesión del 13 de octubre de 2022; 5/2022 resuelta en sesión del 13 de octubre de 2022; 12/2022 resuelta en sesión del 24 de octubre de 2022; 44/2022 y sus acumuladas 45/2022, y 48/2022 resueltas en sesión del 18 de octubre de 2022, entre otras.

<sup>11</sup> Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 92.

<sup>12</sup> Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, *Óp. Cit.*, párr. 74.

signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite<sup>13</sup>.

Hasta lo aquí expuesto, ha quedado claro que el cobro por los servicios de reproducción de información debe atender a los costos que le causó al municipio – como ente estatal– su efectiva prestación, en la medida de que **deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes**<sup>14</sup>, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

Precisamente, en el caso de las normas impugnadas de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de San Lorenzo Albarradas, Distrito de Tlacolula, Coatecas Altas, Distrito de Ejutla, Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Silacayoápam, Distrito de Silacayoápam, y Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, se advierte que la tarifa será la misma sin importar se trata de una o más páginas, por lo tanto, resulta contrario al principio de proporcionalidad, pues pagarán lo mismo una persona que solicita la reproducción de un documento que consta únicamente de una hoja, que otra que solicite más de dos copias.

Adicionalmente, este Organismo Constitucional Autónomo estima que el precepto controvertido de la Ley de Ingresos del Municipio de Coatecas Altas, Distrito de Ejutla, también transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues la legislatura local únicamente previó una cuota, por la expedición de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, de 4.00, sin determinar expresamente se trata de una cantidad en pesos o en Unidad de Medida Actualizada.

Lo anterior genera incertidumbre jurídica a las y los gobernados, pues no conocerán con claridad cuánto es lo que deberán pagar por las copias documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales que soliciten, pues la cuota no precisa que si la unidad señalada es en pesos mexicanos o en Unidad de Medida Actualizada.

---

<sup>13</sup> Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, *Óp. Cit.*, párr. 94.

<sup>14</sup> *Cfr.* Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, *Óp. Cit.*, párr. 91.

Por todo lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que los artículos controvertidos de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, San Lorenzo Albarradas, Distrito de Tlacolula, Coatecas Altas, Distrito de Ejutla, Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Silacayoápam, Distrito de Silacayoápam, y Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, para el ejercicio fiscal 2024, señaladas en el apartado III, inciso a), de la presente demanda, transgreden los principios de justicia tributaria por las razones ya expuestas, por lo cual, lo procedente es que ese Máximo Tribunal Constitucional declare su invalidez y las expulse del sistema jurídico de la entidad.

**SEGUNDO. Los artículos precisados en el apartado III, inciso b), del presente escrito, contenidos en distintas leyes de ingresos municipales para el estado de Oaxaca establecen supuestos que serán considerados como infracciones. Las normas sancionan las siguientes conductas:**

- **Causar escándalos en lugares públicos, incluidos los gritos y ofensas; así como *causar molestias a las personas*.**
- **Injuriar a cualquier persona que asista a un espectáculo o diversión, y faltas e insultos a la autoridad.**

**Se estima que las conductas descritas resultan demasiado amplias y ambiguas, lo que da pauta a que la autoridad administrativa determine arbitrariamente cuándo se actualiza el supuesto y, por ende, la imposición de una sanción, por lo que genera incertidumbre jurídica a las y los gobernados.**

En el presente concepto de invalidez se expondrán los argumentos por los que este Organismo Nacional considera que los artículos combatidos de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, y Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, que establecen como infracciones diversas hipótesis que, a consideración de esta accionante, devienen inconstitucionales por ser demasiado amplias y ambiguas, en perjuicio de las y los gobernados.

Para sostener la anterior afirmación, se abundará sobre el derecho de seguridad jurídica, así como de los principios de legalidad y taxatividad aplicable en la materia

administrativa sancionadora y luego se contrastarán las normas impugnadas a la luz de dicho estándar.

### **A. Derecho de seguridad jurídica y legalidad**

Nuestra Constitución Federal reconoce en sus artículos 14 y 16 el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, los cuales constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Es decir, con base en el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les están expresamente concedidas. Actuar fuera del marco que regula su actuación redundaría en hacer nugatorio el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, 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 para realizarlos, 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 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, el espectro de protección de los principios de legalidad y seguridad jurídica, al constituir un límite para el actuar de todo el Estado mexicano, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo. En efecto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados tengan plena certeza de a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

Es así como 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. 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 del principio de legalidad, se puede plantear 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.

No debe perderse de vista que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho. La inobservancia de estas premisas fundamentales hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano, precisamente cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituido por la arbitrariedad.

Es así como el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad **constituyen un límite al actuar de todas las autoridades del 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.

Por tanto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer preceptos claros y precisos que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Norma Fundante.

## B. Alcances del principio de taxatividad

Tal como se explicó en líneas previas, el derecho de seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental garantizan que toda persona se encuentre protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, por lo que constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano.

En esa línea, su espectro de protección incluye tanto la debida aplicación de las normas por la autoridad competente, así como la obligación de establecer preceptos claros y precisos que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y con el objetivo de que los gobernados tenga plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En estrecha relación con ese derecho, se encuentra el principio de legalidad, el cual adquiere una importancia significativa en el ámbito penal, pues constituye un importante límite externo al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, con base en el cual se impide que los poderes Ejecutivo y Judicial configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona<sup>15</sup>.

No obstante, si bien es cierto que el principio en comento consagrado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, prevé un mandato en materia penal que ordena a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar disposiciones por simple analogía o mayoría de razón, también lo es que no se limita a ello, sino también es extensivo al creador de la norma, en el entendido de que el legislador debe emitir normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.<sup>16</sup>

A la luz de lo anterior es que la doctrina jurisprudencial ha identificado que el principio de legalidad posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de

---

15 Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 25 de mayo de 2006, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, p. 31.

16 Tesis Aislada 1ª. CXCII/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, pág. 1094, del rubro “**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS.**”

reserva de ley y el de tipicidad (o taxatividad). En términos generales, el primero, se traduce en que determinadas materias, o ciertos desarrollos jurídicos deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento; mientras que el segundo se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.<sup>17</sup>

Toda vez que en el presente concepto de invalidez se alega que la norma combatida transgrede el principio de taxatividad, a continuación, se expondrá su contenido de manera más amplia, lo cual nos resultará de utilidad para sostener la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos.

Recapitulando, del artículo 14 constitucional deriva el principio de taxatividad o tipicidad, que se define como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, se refiere a que la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

En este sentido, el mandato de “taxatividad” exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen.<sup>18</sup>

Por ende, el principio supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, **los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen,**<sup>19</sup> pues para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley.

Es decir, la exigencia de racionalidad lingüística, conocida como principio de taxatividad, constituye un importante límite al legislador penal en un Estado

---

<sup>17</sup> Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 31.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> Sentencia del amparo en revisión 448/2010, resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: **la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del Derecho.**

En suma, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, que se garantiza con la observancia del mandato de taxatividad, que supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.<sup>20</sup>

Acorde con lo desarrollado en líneas previas, es claro que, para la plena efectividad del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, **las autoridades legislativas están obligadas a establecer leyes que brinden certeza a los gobernados**, pues de otro modo no existirían las bases normativas para limitar el actuar de las autoridades y defender los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional.

En este punto es importante aclarar que como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa; sin embargo, lo cierto es que sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.<sup>21</sup>

Hasta aquí se ha explicado el contenido y alcances del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, como máxima constitucional que se desprende del artículo 14 de la Ley Suprema. No obstante, dada la naturaleza de las normas objeto de impugnación, es menester destacar que las implicaciones del principio de taxatividad no se limitan o acotan al ámbito penal pues, tal como lo ha

---

<sup>20</sup> Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, julio de 2014, pág. 131, del rubro **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”**.

<sup>21</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 24/2016 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, mayo de 2016, pág. 802, del rubro **“TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE”**.

sostenido ese Alto Tribunal Constitucional, **los principios aplicables en materia penal también resultan aplicables en materia de derecho administrativo sancionador**, pues tanto el derecho penal como el administrativo sancionador **resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado**, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

Lo anterior, toda vez que las sanciones administrativas guardan una similitud fundamental con las sanciones penales, pues como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico.<sup>22</sup>

En ese orden de ideas, el Tribunal Pleno ha sustentado que en la interpretación constitucional de los principios aplicables al derecho administrativo sancionador puede válidamente acudir a los principios sustantivos que rigen la materia penal, dada la similitud y unidad de la potestad punitiva del Estado, debido a que la aplicación de sanciones, tanto en el plano administrativo como en el penal, constituyen reacciones frente a lo antijurídico; es decir, en uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena.<sup>23</sup>

Particularmente, ese Alto Tribunal ha sostenido que los principios de exacta aplicación de la ley y tipicidad o taxatividad rigen en materia penal y en el derecho administrativo sancionador, pues como se ha apuntado, constituyen el derecho fundamental para todo gobernado garantizado por el artículo 14 constitucional, que constriñe a la autoridad legislativa a describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, ya que es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 99/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, agosto de 2006, pág. 1565, del rubro ***“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.”***

<sup>23</sup> Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, pp. 26 y 27.

<sup>24</sup> Véase la tesis P. IX/95, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, mayo de 1995, pág. 82, del rubro ***“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA”***; así como la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 33.

Por lo tanto, aquellas disposiciones penales o administrativas sancionadoras que contengan una imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica, contravienen el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

### C. Inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos

Una vez resumido el alcance del derecho de seguridad jurídica y del principio de taxatividad, particularmente cuando se refiere a la materia administrativa sancionadora, ahora corresponde analizar las disposiciones normativas controvertidas que se precisan en el apartado III, inciso b) del presente escrito.

Se reitera que el principio de taxatividad, aplicado en la materia administrativa sancionadora, obliga al legislador a establecer conductas que serán motivo de una infracción, con la suficiente claridad, a fin de evitar que la autoridad competente decida arbitrariamente cuándo o en qué momento se estaría actualizando la conducta prohibida.

Contrario a lo anterior, las normas que se someten a escrutinio ante ese Tribunal Constitucional de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, y Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, no cumplen con el principio de taxatividad, por lo que dejan en un estado de incertidumbre jurídica a las y los gobernados.

Para demostrar lo anterior resulta permitente mencionar que los preceptos en combate establecen como infracción las siguientes conductas:

<b>Multa por escándalo o generar molestias</b>		<b>Monto de la multa</b>
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.</b>	Escándalo en la vía pública (gritar, agredir verbalmente)	\$1500.00 pesos
	Por causar molestias a las personas en lugares públicos o en la proximidad de los domicilios con la	\$2000.00 pesos

	intervención de más de dos personas	
	Asumir en la vía pública actitudes que atenten contra el orden público	\$1500.00 pesos
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024</b>	Poner en riesgo la seguridad de las personas con acciones u omisiones que favorezcan el ocultamiento o la acechancia de vagos y malvivientes o que impidan el libre tránsito	17.51 UMA
	Escandalizar en la vía pública.	25.75 UMA
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.</b>	Escándalo en la vía pública	17 UMA
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.</b>	Causar escándalo en la vía pública	\$600.00 pesos

<b>Multa por faltar al respeto, injuriar, agredir verbalmente.</b>	<b>Monto de la multa</b>	
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.</b>	Insultos a la autoridad	\$300.00 pesos
	Agresión verbal en contra de algún ciudadano en vía pública	\$300.00 pesos
	Por faltar el respeto a la autoridad de tránsito, representantes y auxiliares	De 25 a 50 UMA
	Agredir verbalmente a la autoridad de tránsito, representantes y auxiliares	De 25 a 50 UMA
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024</b>	Injuriar a las personas que asistan a un espectáculo o diversión, con palabras, actitudes o gestos, por parte de los actores, jugadores, músicos o auxiliares del espectáculo o diversión.	95 UMA
<b>Ley de Ingresos del Municipio de Tanetze</b>	Faltar el respeto a la autoridad.	\$500.00 pesos

de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.		
Ley de Ingresos del Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.	Adoptar actitudes o usar lenguaje que contraríen la moral y las buenas costumbres.	\$600.00 pesos
Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.	Faltar de palabra o insultar a las autoridades o a sus agentes municipales.	\$600.00 pesos
Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024.	Insultar a las autoridades o cuerpos policiacos municipales.	\$5000.00 pesos

Al respecto, este Organismo Nacional considera que las conductas sancionadas como infracciones no son lo suficientemente inteligibles para que las y los gobernados conozcan con claridad cuándo actualizarán el supuesto jurídico y serán acreedores de una sanción administrativa, sino que se deja un amplio margen de apreciación en favor de la autoridad aplicadora, quien estará habilitada para determinar si son o no acreedores a la referida sanción de manera arbitraria.

Por cuestión de método, conviene establecer las razones que sustentan la inconstitucionalidad de las normas conforme a lo siguiente:

**a. Infracciones por escándalo en la vía pública o generar molestias**

Sobre este tema, los preceptos impugnados de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, y Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, establecen como infracción el hecho de *causar escándalos en lugares o vías públicas, incluidos los gritos y agresiones verbales, así como causar molestias, asumir actitudes que atenten contra el orden público, o poner en riesgo la seguridad de las personas con acciones u omisiones que favorezcan el ocultamiento o la acechanza de vagos y malvivientes o que impidan el libre tránsito.*

Se considera que dichas descripciones no permiten que las personas tengan conocimiento suficiente de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por las autoridades. Si bien el Congreso local consideró necesario contar con

mecanismos que podrían perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lo cierto es que las medidas resultan desproporcionadas.

Ello, en razón de que el creador de la norma debió de ser más cuidadoso en respetar los diversos derechos que pudieran pugnar con las disposiciones que estableció, como en el caso, el derecho de seguridad jurídica, que exige dotar de certidumbre a las personas respecto de cuáles conductas que lleven a cabo derivarán en la consecuencia jurídica de multa.

En ese sentido, de un análisis de las normas que se controvierten, resulta patente que las mismas permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto de expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa, si es calificado como una manifestación que *causa escándalos en vías o lugares públicos, produce molestias a las personas en lugares públicos o en proximidad de los domicilios con la intervención de más de dos personas, pone en riesgo la seguridad de las personas con acciones u omisiones que favorezcan el ocultamiento o la acechanza de vagos y malvivientes o que impidan el libre tránsito, o se asumen actitudes que atenten contra el orden público.*

Por ello, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que las disposiciones normativas que se controvierten no se encuentran debidamente acotadas en atención al criterio aludido, lo cual permite que se sancione de manera discrecional a las personas que realicen una expresión (que cause algún tipo molestia) dirigida a autoridades que pudiera no considerarse lo suficientemente grave como para ser reprochable.

Es decir, los artículos impugnados lejos de brindar seguridad jurídica a las personas constituyen una restricción indirecta, carente de sustento constitucional, al permitir que la autoridad pueda determinar discrecionalmente cuándo una persona o un grupo de personas *lleven a cabo actos o expresiones que constituyen un escándalo, o molestias, que las haga acreedoras a la imposición de una sanción.*

Es de advertirse que la enunciación de las conductas susceptibles de ser sancionadas permite un amplio margen de ambigüedad, pues ello se sustenta en una apreciación subjetiva acerca de lo que es “molesto” o “escandaloso”, e incluso “*qué actitudes se asumen atentan contra el orden público*” para los demás. Para que ello ocurra, se requiere que la autoridad valore si el sonido causado tiene alguna de las

características indicadas, quedando en su completo arbitrio la determinación final, lo cual resulta desconocido e indeterminado para el resto de las personas.

De ahí que se considere que la falta de precisión de las disposiciones en combate genere un estado de incertidumbre jurídica para las y los gobernados, pues no tendrán certeza de cuándo sus actos actualizarán o no ese tipo de infracciones, en perjuicio del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Por lo tanto, se estima que lo procedente será que ese Tribunal Constitucional declare la invalidez de las normas impugnadas de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de Ocotlán de Morelos, Distro de Ocotlán, Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, y Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, para el ejercicio fiscal 2024.

#### **b. Infracción por faltar al respeto, agresiones verbales o injurias**

Como ya se apuntó, las normas impugnadas de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de Ocotlán de Morelos, Distro de Ocotlán, Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, y Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, establecen que será considerado como infracciones: *“insultos a la autoridad”, “agresión verbal en contra de algún ciudadano o autoridad”, “faltar el respeto a la autoridad”, “Injuriar a las personas que asistan a un espectáculo o diversión, con palabras, actitudes o gestos, por parte de los actores, jugadores, músicos o auxiliares del espectáculo o diversión”,* así como *“adoptar actitudes o usar lenguaje que contraríen la moral y las buenas costumbres”*.

De lo anterior se estima, primero, que las normas sancionan conductas o palabras e incluso expresiones de gestos y actitudes que pudieran considerarse como causa de falta de respeto para cualquier persona que asista a algún espectáculo o diversión o a cualquier autoridad; segundo, que este tipo de disposiciones busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo, aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas, incluyendo a las autoridades, lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

Sin embargo, se considera que las hipótesis normativas descritas por la legislatura local son demasiadas amplias, en tanto reconocen un grandísimo margen de discrecionalidad a la autoridad correspondiente para calificar o validar en qué casos se estarían actualizando las conductas infractoras, lo cual pone en un estado de incertidumbre a las y los gobernados porque no sabrán en qué casos serán sancionados administrativamente.

Resulta pertinente traer a colación las definiciones que brinda la Real Academia Española respecto de las palabras utilizadas por el legislador local:

➤ **Faltar:** <sup>25</sup>

1. *En todas sus acepciones ('no existir o no estar presente en un lugar', 'tener que transcurrir el tiempo que se indica para que se realice algo', 'hacer falta', 'tratar a alguien de modo ofensivo 'y' no cumplir con lo debido') es intransitivo, por lo que es incorrecto su empleo con los pronombres de acusativo lo(s), la(s): «A todos [los relojes] los faltó la precisión de los instrumentos del Observatorio Nacional» (Revilla Guatemala [Guat. 1976]); debió decirse les faltó la precisión.*

2. *Cuando significa 'no cumplir con lo debido', el deber se expresa con un complemento encabezado por a: «Nunca he querido faltar a la honradez política» (FdzOrdóñez España [Esp. 1980]). De aquí deriva la locución faltar al respeto ('ser irrespetuoso'): «No le faltés al respeto a mi mamá» (Ramírez Baile [Nic. 1995]); en gran parte de América se suele prescindir de la preposición: «Es como faltarle el respeto al lector» (Bolaño Detectives [Chile 1998] 523).*

3. **faltar (por o, a veces, que) + infinitivo.**

*'Estar algo o alguien pendiente de que se le haga lo que el infinitivo expresa'. Con este significado, faltar admite dos construcciones:*

**a)** *El sujeto es la persona o cosa que está a la espera y el infinitivo va precedido de por: «Faltan muchas cosas por pulir» (Mundo [Esp.] 28.7.1994); a veces el infinitivo puede ir también precedido de que: «Faltan muchas cosas que investigar» (NProvincia [Arg.] 12.3.1997). Debe establecerse la concordancia entre faltar y su sujeto, como se ve en los ejemplos; así pues, es incorrecto usar faltar como impersonal (inmovilizado en tercera persona del singular): «Falta por cumplimentar unos pequeños trámites» (Vanguardia [Esp.] 1.7.1994); debió decirse faltan por cumplimentar. No es propio del habla culta usar de en lugar de por: «Si acaso serán cinco comunidades las que faltan de electrificar» (Proceso [Méx.] 21.7.1996).*

**b)** *El infinitivo es el sujeto y, por tanto, no va precedido de preposición ni del relativo que; en este caso, faltar va siempre en tercera persona del singular, concordando con el infinitivo: «Solo falta corregir pequeñas cosas» (País [Esp.] 11.10.1980).*

4.  **echar a faltar.** → [echar\(se\)](#), 4.

5.  **encontrar a faltar.** → [encontrar\(se\)](#), 3.

---

<sup>25</sup> Definición de la Real Academia Española, consultable en: <https://www.rae.es/dpd/faltar>

➤ **Respeto:** <sup>26</sup>

1. m. Veneración, acatamiento que se hace a alguien.

Sin.: • veneración, acatamiento, obediencia, sumisión.

Ant.: • desprecio, desacato.

2. m. Miramiento, consideración, deferencia.

Sin.: • consideración, deferencia, atención, cortesía, estima, aprecio, admiración, tolerancia, miramiento.

Ant. • desconsideración.

3. m. Cosa que se tiene de prevención o repuesto. *Coche de respeto.*

4. m. miedo (Irecolo).

Sin.: • recelo, aprensión, miedo, temor, pavor, horror, espanto, terror, pánico, chuchó, canillera, cocora.

5. m. desus. respecto.

6. m. germ. espada (l arma blanca).

7. m. germ. Persona que tiene relaciones amorosas con otra.

8. m. pl. Manifestaciones de acatamiento que se hacen por cortesía.

➤ **injuriar:** <sup>27</sup>

1. tr. Agraviar, ultrajar con obras o palabras.

2. tr. Dañar o menoscabar.

➤ **Agresión:** <sup>28</sup>

1. f. Acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño. U. t. en sent. fig.

2. f. Der. Ataque armado de una nación contra otra, sin declaración previa.

De las definiciones anteriores se puede observar que los vocablos empleados por la legislatura oaxaqueña son demasiado amplios y ambiguos que impiden conocer con claridad cuáles serán los supuestos que efectivamente serán sancionados.

A mayor abundamiento, por un lado, el hecho de que el Congreso haya descrito como motivo de infracción “*faltas o faltas de respeto a la autoridad municipal*” implica un sin número de supuestos que podrían actualizar la conducta, no obstante, la calificación de si constituye o no una “*falta*” corresponde única y exclusivamente a las personas que reciben la conducta.

---

<sup>26</sup> Definición de la Real Academia Española, consultable en: <https://dle.rae.es/respeto>

<sup>27</sup> Definición de la Real Academia Española, consultable en: <https://www.rae.es/drae2001/injuriar>

<sup>28</sup> Definición de la Real Academia Española, consultable en: <https://dle.rae.es/agresi%C3%B3n>

En efecto, para que se determine si algún acto o palabra falta o no al respeto de alguien, es necesario que se lleve a cabo un juicio subjetivo de ese hecho, en el que se tomará en consideración tanto el propósito o intenciones del emisor, como del receptor, en el sentido de cómo entiende el mensaje o el acto, así como cuestiones propias de la relación social entre los intervinientes y del contexto que se genera al momento de que se está desarrollando la conducta.

En ese sentido, se evidencia que la descripción realizada por el Congreso es demasiado amplia, pues corresponderá a la autoridad competente determinar, conforme a su arbitrio y bajo un amplio margen de apreciación si la conducta deberá ser sancionada o no, dejando en estado de incertidumbre jurídica a las y los gobernados.

Además, es de resaltarse que esa Suprema Corte de Justicia ha considerado que, tratándose de servidores públicos, se tiene un “plus de protección constitucional de la libertad de expresión”. Esto se debe a motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y, de ahí, que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.<sup>29</sup>

Por otra parte, respecto de la infracción por *“Injuriar a las personas que asistan a un espectáculo o diversión, con palabras, actitudes o gestos, por parte de los actores, jugadores, músicos o auxiliares del espectáculo o diversión”*, también resulta sumamente amplia, pues puede actualizarse de múltiples formas, ya sea a través de expresiones, actitudes o gestos, dependiendo de la connotación que le dé la persona receptora.

Esa misma suerte se sigue cuando se trata de gestos o acciones, pues quien las realiza puede o no tener la intención de causar alguna afectación al honor o imagen de la persona receptora, de ahí que será esta última quien determine su sentido conforme a sus propias apreciaciones, pudiendo o no considerarlas ofensivas, indecorosas o agresivas.

Es decir, la comunicación, ya sea mediante las expresiones verbales o a través de gestos o actitudes, que pudieran ser calificadas como faltas de respeto o agresiones

---

<sup>29</sup> Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 93/2019, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 29 de octubre de 2020, pág. 35.

guardan estrecha relación con la inferencia que, en su caso, realice el receptor de la expresión lingüística o de la conducta.

Además, debe resaltarse que ese Máximo Tribunal Constitucional ya ha declarado la invalidez de normas idénticas a la ahora controvertida, como lo fue en la acción de inconstitucionalidad 81/2023<sup>30</sup>.

Lo mismo acontece con la descripción referente a “*Agredir verbalmente o agresión verbal*”, pues puede actualizarse durante cualquier comunicación verbal a través de mensajes entre diferentes tipos de personas, cuya forma de entender las palabras dependerá del sentido con el que el emisor las diga y de quien actúa como destinatario, siendo éste el que deberá inferir cuál la intención comunicativa del emisor.

Es decir, la comunicación, ya sea mediante las expresiones verbales o a través de gestos, que pudieran ser calificadas como faltas de respeto o agresiones guardan estrecha relación con la inferencia que, en su caso, realice el receptor de la expresión lingüística o de la conducta.

Con base a lo antes expuesto, es evidente que las normas impugnadas son insuficientes para limitar razonablemente el conjunto de conductas que pueden actualizar esas infracciones administrativas y ameriten la imposición de una sanción, pues los enunciados normativos son abiertos al grado de que, en cada caso, la autoridad es quien podrá calificar, según su arbitrio, las palabras, expresiones, actitudes, gesticulaciones o hechos que actualizan una falta, agresión o injurias, con la única referencia a la comprensión social y contextual de lo que constituye una ofensa que amerita el reproche punitivo, lo que sin duda genera incertidumbre y confusión en los destinatarios de la norma.

Efectivamente, las normas municipales impugnadas están redactadas de tal manera que reconocen un amplio margen de apreciación a la autoridad competente para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta encuadraría en el supuesto normativo para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

---

<sup>30</sup> Resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 6 de noviembre de 2023, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, párr. 114 a 119.

En esa línea argumentativa, ese Tribunal Constitucional, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 70/2019, 62/2023, 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023, 104/2023 y su acumulada 105/2023, 106/2023, 131/2023, 135/2023, entre otras, ha determinado que la redacción de aquellos preceptos que sancionan el proferir insultos o agresiones verbales resultan en un amplio margen de apreciación para las autoridades para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto encuadraría en dicho supuesto jurídico para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

De ahí que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostenga que las normas en combate, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad sobre el acreditamiento de la conducta prohibida no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión o acto pudiera ser una falta o una injuria, para otra no representaría afectación alguna.

Por lo expuesto, se solicita a ese Alto Tribunal que declare la invalidez de los preceptos cuestionados de las leyes de ingresos de los municipios oaxaqueños de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, Zimatlán de Álvarez, Distrito de Zimatlán, Tanetze de Zaragoza, Distrito de Villa Alta, Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, y Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz, Distrito de Nochixtlán, para el Ejercicio Fiscal 2024, por generar incertidumbre jurídica.

#### **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 que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inválidas, 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, de estimarlo procedente, vincule al Congreso del Estado de Oaxaca que en lo futuro se abstenga de expedir normas en el mismo sentido que incurran la inconstitucionalidad alegada.

## A N E X O S

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).
2. Copia simple del medio oficial de difusión en donde consta la publicación de las normas 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 designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los personas 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 las normas impugnadas.

**SEXO.** 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 de los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

**PROTESTO LO NECESARIO**



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

**CNDH**  
**M É X I C O**

**CVA**

---

*Defendemos al Pueblo*