

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

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

Ciudad de México, a 30 de enero de 2025.

**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 diversos preceptos de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025, expedida mediante Decreto No. 34 publicado en el medio oficial de difusión de esa entidad el pasado 31 de diciembre 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 delegado, 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 Armando Hernández Cruz, con cédula profesional número 2166576, que lo acredita como licenciado 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.....	4
VII. Oportunidad en la promoción.....	4
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.....	7
B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	11
SEGUNDO.....	15
A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad.....	16
B. Inconstitucionalidad de la disposición normativa controvertida.....	18
TERCERO.....	21
A. Alcances del principio de taxatividad.....	22
B. Inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados.....	26
1. Infracciones por molestias en la vía pública o por realizar expresiones irrespetuosas, obscenas, ofensivas o altisonantes.....	30
2. Infracción participar en juegos o actividades físicas de cualquier índole en la vía pública.....	33
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	35
A N E X O S .....	35

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 y diferenciados por servicios municipales:**

1. Artículo 141, fracción II, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

**b) Inseguridad jurídica respecto del servicio que se cobrará en bibliotecas públicas municipales:**

1. Artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

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

2. Artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c) f), cc) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Mencionado ordenamiento fue publicado mediante Decreto No. 34 en el Periódico Oficial de esa entidad el día 31 de diciembre de 2024.

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

- 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 16 y 26 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 y equidad 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 31 de diciembre de 2024, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del miércoles 01 de enero de dos mil veinticinco al jueves 30 del mismo mes de la presente anualidad. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la

Nación, 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 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.

*Defendemos al Pueblo*

<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 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 (...)."

## **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.

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.

*Defendemos al Pueblo*

## X. Conceptos de invalidez.

**PRIMERO.** El artículo 141, fracción II, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025, prevé cobros desproporcionados y diferenciados por la prestación de diversos servicios municipales, que transgreden los principios de proporcionalidad y equidad tributarios, reconocidos en la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se argumentará que el artículo 141, fracción II, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, que prevé tarifas por determinados servicios, se opone a los principios de proporcionalidad y equidad en las contribuciones.

Lo anterior, porque el artículo 141, fracción II, incisos a) y b), del ordenamiento en combate, establece tarifas diferenciadas por el servicio de consulta médica brindada por el Centro de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual municipal, con base al lugar donde trabajen las personas que lo reciban, por lo que contraviene el principio de equidad aplicable a los derechos por servicios, según el cual, las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un idéntico servicio. En esa tesitura, no debería ser relevante si quien solicita el servicio trabaja en determinado lugar o no, pues lo que se cobra es el servicio basado en el gasto generado por el Municipio.

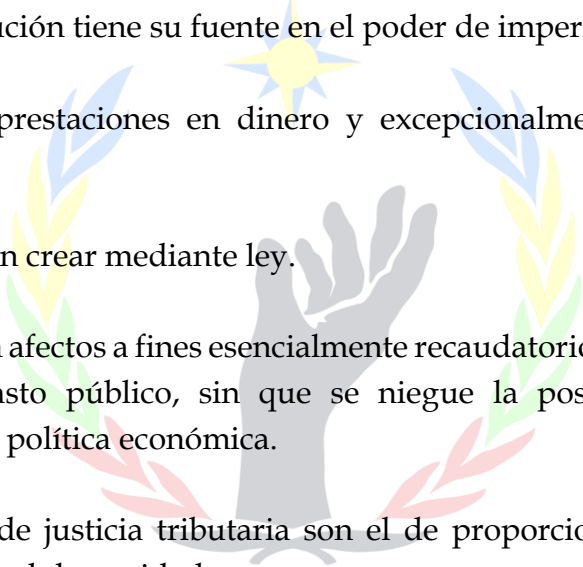
Para llegar a la conclusión anterior, en primer lugar, se explicará de forma breve la naturaleza de las contribuciones denominadas “derechos” y, posteriormente, cómo operan los principios de proporcionalidad y equidad en ese tipo de tributos. Hecho lo anterior, se analizarán en concreto los preceptos normativos objeto de control constitucional, para así definir si se aparta 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>

*Defendemos al Pueblo*

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.

---

<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.



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 desdoblan en los diversos 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

---

<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**”.

<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.**”

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.

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

---

<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.**"

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 la norma impugnada**

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el artículo 141, fracción II, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, vulnera los principios de proporcionalidad y equidad que rigen a las contribuciones, pues establece cobros por servicios de consulta médica, cuyas tarifas no son iguales para todas las personas que los reciban.

Para tener mayor claridad, a continuación, se transcribe la disposición tildada de inconstitucional:

*“ARTÍCULO 141. Estos derechos se causarán y deberán pagarse al momento de solicitarlos, de conformidad con las siguientes tarifas:*

*I. (...)*

*(...)*

*II. Servicios prestados por el Centro de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual:*

---

<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.

CONCEPTO	TARIFA EN UMA
a) Consulta médica a trabajadoras y trabajadores sexuales ambulantes y de bares	0.56
b) Consulta médica a trabajadoras y trabajadores sexuales de casas de citas, centros nocturnos y otros lugares.	0.85

(...)”

Tal como se advierte, la disposición en estudio establece que quienes soliciten una consulta médica, brindada por el Centro de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual municipal, deberán pagar, teniendo en cuenta que una UMA equivale a \$113.14 pesos mexicanos<sup>10</sup>, \$63.35 pesos o \$96.16 pesos mexicanos, según se trate de persona trabajadora sexual ambulante y/o bares; o en su caso de casas de citas, centros nocturnos y otros lugares.

De lo anterior, se colige que el precepto controvertido establece cuotas por el servicio de consulta médica brindada por el Centro de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual municipal que se encuentran destinado a sectores específicos, individualizadas en razón del lugar en el que trabajan.

Conforme al parámetro de regularidad constitucional previamente expuesto, esta Comisión Accionante advierte que la disposición normativa controvertida establece una contribución que se enmarca en la categoría de **derechos por servicios**.

Dicho presupuesto exige la realización del estudio de la norma a la luz de los principios de justicia tributaria, según los cuales, para la determinación de la cuota por ese concepto, ha de tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado su ejecución o prestación, por lo cual, la tarifa deberá ser fija e igual para todas las personas que reciban servicios de la misma índole.

De tal suerte que, para que las cuotas o tarifas sean constitucionales, por un lado se debe garantizar que sean proporcionales, esto es, que los cobros sean acordes al costo que le representa al ante estatal la prestación de los servicios públicos y, por el otro, que sean equitativas, es decir, que sean fijas e iguales para todos los que reciben el

<sup>10</sup> De conformidad con el acuerdo denominado “UNIDAD de medida y actualización”, emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), publicado el 10 de enero de 2025 en el Diario Oficial de la Federación, disponible en el siguiente enlace:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5746930&fecha=10/01/2025#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5746930&fecha=10/01/2025#gsc.tab=0)

mismo 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.

De acuerdo con todo lo previamente expuesto, las cuotas por los servicios brindados, **deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes**, 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 con una base objetiva y razonable**.

En concreto, este Organismo Nacional considera la norma impugnada contiene una cuota que se aleja del principio de proporcionalidad y equidad en las contribuciones aplicable al pago de derechos por servicios, en virtud de que cobrar \$63.35 pesos o \$96.16 pesos mexicanos, por servicios de consulta médica brindados por el Centro de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual municipal, en razón del lugar donde trabaja la persona que lo recibe, es **irrazonable toda vez que la tarifa prevista es diferencial por exactamente el mismo servicio**.

En ese sentido, es claro que la norma tampoco respeta el de equidad tributaria, según el cual, tratándose del pago de derechos por servicios, el monto debe ser igual a todas las personas.

Para evidenciar lo anterior, conviene referir que el legislador local previó en los incisos a) y b) de la fracción I del artículo 141 de la ley en estudio, **montos distintos** por el mismo servicio (consulta médica brindada por el Centro de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual municipal) que deberán enterar las personas solicitantes, con base a las siguientes categorías:

- Personas trabajadoras sexuales ambulantes y de bares;
- Personas trabajadoras sexuales de casas de citas, centros nocturnos y otros lugares.

En cuyos casos las personas pertenecientes al primer supuesto señalado deberán pagar \$63.35 pesos mexicanos, mientras que las segundas deberán cubrir la cantidad de \$96.16 pesos mexicanos.

De lo expuesto, se colige que el cobro por el servicio de consultas médicas que brinda el Centro de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual municipal es **distinto atendiendo del lugar donde se desempeñan las personas trabajadoras sexuales**.

Así, es claro que el artículo combatido admite que se paguen cuotas diversas por un mismo servicio, pues cuando la persona trabajadora sexual ambulante o de bares deberá pagar \$63.35 pesos mexicanos; mientras que cuando dichos sujetos trabajen en casas de citas, centros nocturnos y otros lugares deberán cubrir \$96.16 pesos; es decir, existe una diferencia de \$32.81 pesos, situación que carece de justificación constitucional ya que la distinción sólo se basa en el hecho de que el solicitante se desempeñe en determinado lugar o no.

Lo anterior refleja dos consecuencias: la primera, confirma que las cuotas impugnadas no atienden realmente a los costos que le presentan al Estado la prestación del servicio, pues no es lógico que, por el mismo servicio prestado (consulta médica), para un sector se imponga una cuota de \$63.35 pesos y, para otro \$96.16 pesos. Debe insistirse en se trata del mismo servicio, siendo este el único parámetro válido para fijar la cuota, sin importar el lugar donde se desempeñan las personas solicitantes. Entonces, esta situación corrobora que la tarifa fue establecida arbitrariamente.

En segundo lugar, se demuestra la transgresión al principio de equidad tributaria, pues se insiste que por un mismo servicio —consulta médica— se pagarán cuotas diferentes en razón del lugar donde se desempeñan las personas solicitantes; además, con el establecimiento de montos distintos entre personas trabajadoras sexuales ambulantes y de bares, y aquellas que se desempeñan en casas de citas, centros nocturnos y otros lugares, la norma da un trato diferenciado injustificado en perjuicio de los segundos, pues deberán pagar más por un mismo servicio con relación al resto de las personas.

De ahí que esta Comisión accionante estime que el trato distinto que brinda la norma carece de justificación constitucional, lo que incluso afecta directamente el acceso al servicio médico de las personas trabajadoras sexuales que se desempeñan en casas de citas, centros nocturnos y otros lugares, pues por ese hecho, los posiciona en una situación de desventaja, ya que deberán pagar más por el mismo servicio en comparación con aquellas que son ambulantes o de bares, en términos del precepto impugnado.

Por todo lo anterior, es indiscutible que el artículo 141, fracción II, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, por un lado establece una tarifa que contraviene el principio de proporcionalidad en las contribuciones y, por el otro, vulnera el principio de equidad tributaria en tanto prevé dos tarifas distintas sobre un mismo servicio, lo que, además, brinda un trato diferenciado sin justificación en perjuicio de un sector de la población.

Se insiste, a juicio de esta Comisión Nacional, el precepto controvertido otorga un trato diferenciado que carece de objetividad, razonabilidad y base constitucional, en detrimento del acceso a los servicios médicos de las personas señaladas en el inciso b) de la fracción II, del artículo impugnado, pues se trata del mismo servicio médico; si bien es cierto, en el momento de la consulta se podrían utilizar diversos insumos, cuyo costo corresponderá a la persona en específico, también lo es que la tarifa por la mera consulta médica debe de tener el mismo costo para todas los sujetos interesados, pues se trata del mismo servicio.

En conclusión, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el artículo 141, fracción II, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, es contrario a la Constitución Federal por las razones ya expuestas, por lo cual, lo procedente es que ese Máximo Tribunal del país declare su invalidez y lo expulse del sistema jurídico de esa entidad.

**SEGUNDO.** El artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, establece que en las bibliotecas públicas municipales se deberá pagar por concepto de derechos 1 UMA *“por evento”*, sin precisar cuál es el servicio que se está gravando; lo que ocasiona una transgresión al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

En el presente concepto de invalidez se sustentará la inconstitucionalidad del artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, ya que, al no establecer expresamente el servicio que se está gravando, genera incertidumbre jurídica a las personas que acudan a las bibliotecas públicas municipales, pues admite que sean la autoridad quien determine -de forma

discrecional- el o los servicio a los que les corresponderán la cuota prevista en la norma, por lo que resulta transgresor del derechos y principio antes precisados.

A efecto de exponer los argumentos que sostienen la invalidez alegada, se desarrollará en un primer apartado el marco constitucional aplicable, esto es, el contenido del derecho fundamental de seguridad jurídica, así como del principio de legalidad, concluyendo con el que contendrá las consideraciones que demuestran la inconstitucionalidad del precepto impugnado.

#### **A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de 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.

*Defendemos al Pueblo*

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 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. 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 sustituido por la arbitrariedad.

Es así que 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. Inconstitucionalidad de la disposición normativa controvertida

A la luz del parámetro de regularidad planteado, el artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, transgrede el orden constitucional, dado que no prevé expresamente el servicio o servicios que les recaerá la cuota establecida en la norma impugnada.

Para estar en condiciones de desarrollar las consideraciones que demuestran la inconstitucionalidad del precepto impugnado, resulta fundamental conocer su texto, el cual es el siguiente:

*“Artículo 147. Estos derechos se pagarán conforme a las siguientes tarifas:*

*I. (...)*

*II. Centros educativos:*

*(...)*

<i>CENTRO EDUCATIVO</i>	<i>CUOTA EN UMA</i>	<i>PERIODICIDAD</i>
<i>a) Bibliotecas Púlicas Municipales</i>	<i>1</i>	<i>Por evento</i>

*(...)”*

Del texto trasunto se desprende que en las bibliotecas públicas municipales se cobrará 1 UMA por evento, es decir, en dichos espacios de consulta de acervos se pagarán un derecho equivalente a \$113.14 pesos mexicanos “por evento”, sin que la norma impugnada establezca explícitamente cuál o cuáles servicios son los que se están gravando, en otras palabras, el precepto en combate no precisa el objeto o hecho imponible de la contribución, lo que ocasiona inseguridad jurídica a las personas destinatarias.

Dicha circunstancia, permite que sean las autoridades, que estén a cargo de las bibliotecas públicas, determinen de forma discrecional los servicios a los que les corresponderá la cuota de 1 UMA, señalada en el precepto reclamado.

Es decir, indirectamente el Congreso local facultó indebidamente a las autoridades municipales para fijar el hecho imponible, cuando se traten de los servicios prestados en las bibliotecas públicas municipales, atribución que es propia e indelegable del Poder Legislativo local por virtud del principio de legalidad en materia tributaria.

En otras palabras, del diseño normativo del precepto impugnado se advierte que el Congreso local instauró un derecho por la prestación de servicios, cuyo hecho imponible se desconoce, generando con ello inseguridad jurídica en las y los contribuyentes, pues es la autoridad quien lo determinará y la hará susceptible de la cuota cuestionada.

Ahora bien, no escapa del conocimiento de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos que el diverso 145 que integra la Sección Décimo Primera “*Servicios Prestados en Materia de Educación, Deportiva y Casa Hogar Municipal*”, sección a la que pertenece la norma impugnada, establece que **el objeto de estos derechos** prestados por los centros municipales por concepto de guardería, educación preescolar, el uso de instalaciones deportivas y los de educación a través de cursos impartidos por las dependencias u organismos descentralizados de carácter municipal, además de los servicios prestados por la entidad de certificación y evaluación, y la autoridad competente en materia deportiva del Municipio de Oaxaca de Juárez.

No obstante, lo cierto es que en el caso en concreto, las bibliotecas públicas municipales brindan diversas prestaciones, entre ellas los servicios bibliotecarios<sup>11</sup> en estricto sentido, así como culturales complementarios, en términos de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley General de Bibliotecas, de fotocopiado, acceso a internet, cursos educativos o culturales (de lectura, regularización, etcétera), entre otros.

Por lo que no es posible tener certeza plena y clara a cuál de los servicios prestados por las bibliotecas públicas municipales les corresponde la tarifa de 1 UMA “*por evento*”, tal como lo prevé el precepto en combate, en consecuencia, a pesar d que el

---

<sup>11</sup> “**Artículo 2.** Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. XXI. (...)

XXII. **Servicios bibliotecarios:** Conjunto de actividades desarrolladas en una biblioteca, con el fin de facilitar y promover la disponibilidad y el acceso a la información y a la cultura con estándares de calidad, pertinencia y oportunidad.

(...)”

diverso 145 del ordenamiento en comento refiere a un objeto, cierto es que en el caso en concreto no se tiene conocimiento cierto del hecho imponible.

Se reitera, en el caso de la norma controvertida no se advierte expresamente cuál es o será el hecho imponible que configure la prestación de servicios “*por evento*” que brinden las bibliotecas públicas municipales.

Consecuentemente, el precepto tildado de inconstitucional al carecer de los elementos de la contribución deja en estado de incertidumbre a las y los contribuyentes, pues será la autoridad municipal quien, discrecionalmente determinará el supuesto que actualizará la tarifa prevista en la norma cuestionada.

Como consecuencia de dicha configuración, se tiene una autorización indebida a favor de las autoridades municipales a cargo de dichos espacios públicos de consulta de acervos para establecer el hecho imponible por concepto de “*evento*”, atribución que es propia e indelegable del Poder Legislativo local.

En ese tenor, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la disposición normativa resulta inconstitucional al contener sólo algunos de los elementos esenciales de los derechos que cobrarán las bibliotecas públicas municipales por la prestación de servicios, en virtud de que delegan de manera indebida la facultad de establecer el hecho imponible a autoridades distintas al legislativo.

En otros términos, no existe en las normas impugnadas al menos un parámetro para la determinación del hecho imponible, dejando a las y a los contribuyentes en la incertidumbre sobre el cuál servicio actualizará el supuesto previsto en la disposición normativa controvertida, pues será una autoridad administrativa quien lo determinará discrecionalmente.

De esta forma, el artículo impugnado no sólo transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, sino también los principios de reserva de ley y de legalidad tributaria, toda vez que dejan al arbitrio de un órgano administrativo el establecimiento del hecho imponible de la contribución, en este caso de un derecho, cuando se trata de servicios prestados por las bibliotecas públicas municipales, en desmedro de la seguridad jurídica de las y los contribuyentes.

Como es de advertirse con absoluta claridad de la lectura de la norma que nos ocupan, el Congreso local delegó completamente a la autoridad municipal la atribución de determinar el hecho imponible por concepto de derechos por servicios prestados por las bibliotecas públicas de esa municipalidad, sin indicar expresamente en el artículo impugnado el parámetro o el mecanismo de control objetivo que impida que la determinación del supuesto imponible quede a discreción de la autoridad encargada de la exacción, de tal forma que los contribuyentes conozcan con certeza cuándo lo actualizarán y consecuentemente cubrir la tarifa que corresponda.

Por tanto, se transgrede el derecho de seguridad jurídica en materia tributaria en perjuicio de las personas contribuyentes, ya que no permiten que el propio ordenamiento legal sea un instrumento o mecanismo de defensa frente a la arbitrariedad de las autoridades administrativas, debido a que no tendrán la certeza de cuándo los servicios que reciban se colocarán en las hipótesis de los preceptos en combate.

Adicionalmente, el precepto controvertido obstaculiza al acceso a la cultura y a la educación, pues indirectamente impide el acceso a los servicios que presten las bibliotecas públicas, el cual debe de ser de forma gratuita, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Bibliotecas.

Por lo expuesto, se concluye que la inconstitucionalidad denunciada es evidente, pues el precepto impugnado contraviene el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, por lo cual, lo procedente es que ese Alto Tribunal Constitucional declare su invalidez.

**TERCERO. Los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c), f), cc) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, establecen que serán consideradas infracciones las siguientes conductas:**

- **Formar parte de colectivos que causen molestias y faltas de respeto.**
- **Expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas en lugares públicos.**

- **Participar en juegos o actividades físicas de cualquier índole en lugares públicos, siempre que afecten el libre tránsito de las personas y vehículos o que molesten a las personas.**

**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 continuación se expondrán los argumentos por los que este Organismo Nacional considera que los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c) f), cc) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025 son inconstitucionales, porque las conductas prohibidas que describen son demasiado amplias y ambiguas.

Para sostener la anterior afirmación, se abundará sobre el contenido del principio de taxatividad aplicable en la materia administrativa sancionadora; luego, se contrastarán las normas impugnadas a la luz de dicho estándar.

#### **A. Alcances del principio de taxatividad**

Tal como se explicó en el primer concepto de invalidez, 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>12</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>13</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 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>14</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.

---

12 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.

13 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.”**

14 Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 31.

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>15</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>16</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 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>17</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.

---

<sup>15</sup>*Ibidem*.

<sup>16</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.

<sup>17</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”**.



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>18</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 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>19</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

---

<sup>18</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"***.

<sup>19</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."***

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>20</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>21</sup>

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.

## **B. Inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados**

Una vez que se han desarrollado los alcances del principio de taxatividad, particularmente cuando se refiere a la materia administrativa sancionadora, ahora corresponde analizar las hipótesis normativas previstas en los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c) f), cc) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

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.

---

<sup>20</sup> Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, pp. 26 y 27.

<sup>21</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.

Contrario a lo anterior, los artículos que se someten a escrutinio ante ese Tribunal Constitucional de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, 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, a continuación, se transcribirá el texto de las normas controvertidas, los cuales son los siguientes:

*“ARTÍCULO 185. Las sanciones de orden administrativo y fiscal por infracciones, a las leyes y reglamentos municipales que, en uso de sus facultades, imponga la autoridad municipal, serán aplicadas conforme a las siguientes tarifas:*

<b>CONCEPTO</b>	<b>Mínimo en UMA</b>	<b>Máxim o en UMA</b>	<b>Fundamento Legal (artículo y fracción)</b>
<b>VII. EN JUEGOS MECÁNICOS (REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ACTIVIDADES COMERCIALES Y DE SERVICIOS EN VÍA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ)</b>			
<i>i) Por no guardar respeto al público usuario o a los vecinos del lugar.</i>	4	10	Artículo 21, fracción XVI

(...)”

*“ARTÍCULO 190. La determinación de las sanciones establecidas en la presente sección para el cobro de multas que establece el Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; se realizarán en los términos de la Ley de Ingresos, aplicando supletoriamente en lo que no se oponga a la misma el reglamento en mención, conforme a la siguiente tabla:*

<b>Inciso</b>	<b>Código</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>Fundamento Legal (artículo y fracción)</b>	<b>Mínimo en UMA</b>	<b>Máximo en UMA</b>
c)	MPS-03	<i>Formar parte de grupos que causen molestias (individual o colectivamente) a las personas en lugar público o en la proximidad de los domicilios de estas.</i>	Artículo 29, fracción III	6	35

f)	MPS-06	Organizar o tomar parte en juegos de cualquier índole en lugares públicos, que pongan en peligro a las personas que transiten o que causen molestias a las familias que habiten cerca del lugar en que desarrollen los juegos, a los peatones o a las personas que conduzcan cualquier clase de vehículos	Artículo 29, fracción VI	9	15
cc)	MPI-06	Organizar o tomar parte en juegos o actividades físicas de cualquier índole y a través de cualquier medio en lugares públicos, que causen molestias a las personas transeúntes y/o a las familias que habiten cerca, independientemente de las sanciones civiles o penales a que haya lugar	Artículo 33, fracción VI	6	15
dd)	MPI-07	Expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas en lugares públicos, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público	Artículo 33, fracción VII	6	15

(...)"

Ahora bien, los supuestos normativos previsto en el artículo en combate se pueden clasificar de la siguiente forma:

Supuesto de la multa	Conducta	Monto de la multa
Expresiones ofensivas en espacios públicos	No guardar respeto al público usuario de juegos mecánicos o a los vecinos del lugar [ <b>inciso i) del artículo 185</b> ]	De 4 a 10 UMA
	Formar parte de grupos que causen molestias (individual o colectivamente) a las personas	De 6 a 35 UMA

	en lugar público o en la proximidad de los domicilios de estas <b>[inciso c) del artículo 190]</b>	
	Expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas en lugares públicos, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público <b>[inciso dd) del artículo 190]</b>	De 6 a 15 UMA

Supuesto de la multa	Conducta	Monto de la multa
<b>Juegos o actividades físicas en lugares públicos</b>	Organizar o tomar parte en juegos de cualquier índole en lugares públicos, que pongan en peligro a las personas que transiten o que causen molestias a las familias que habiten cerca del lugar en que desarrollen los juegos, a los peatones o a las personas que conduzcan cualquier clase de vehículos <b>[inciso f) del artículo 190]</b>	De 9 a 15 UMA
	Organizar o tomar parte en juegos o actividades físicas de cualquier índole y a través de cualquier medio en lugares públicos, que causen molestias a las personas transeúntes y/o a las familias que habiten cerca, independientemente de las sanciones civiles o penales a que haya lugar <b>[inciso cc) del artículo 190]</b>	De 6 a 15 UMA

Al respecto, este Organismo Nacional considera que las conductas sancionadas no son lo suficientemente inteligibles para que las y los gobernados conozcan con claridad cuándo actualizarán los supuestos jurídicos, 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 las referidas sanciones de manera arbitraria.

Por cuestión de método, conviene establecer las razones que sustentan la inconstitucionalidad de los preceptos en combate conforme a lo siguiente:

**1. Infracciones por molestias en la vía pública o por realizar expresiones irrespetuosas, obscenas, ofensivas o altisonantes.**

Sobre este tema, las hipótesis normativas previstas en los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, establecen como infracción el hecho de *no guardar respeto* a usuarios y vecinos del lugar donde se encuentren los juegos mecánicos, *causar molestias* (cuando se forme parte grupos) a las personas que se encuentren en espacios públicos, y *expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público*.

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, con su establecimiento, pudo perseguir un fin constitucionalmente válido, lo cierto es que las medidas resultan desproporcionadas.

Ello, en razón de que el creador de las normas 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 sobre cuáles conductas que lleven a cabo derivarán en la imposición de una 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, discrecional e injustificado que autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto u expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa, si es calificado como una manifestación que causa *molestias, no guarda respeto, o si son expresiones con*

*palabras altisonantes y señas obscenas, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público, todos en espacios públicos.*

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 llevan a cabo actos o expresiones “no guardan respeto”, “son molestias” y/o se realizan con palabras altisonantes y señas obscenas, cuyo propósito es agredir y se perturbe el orden público, que las haga acreedoras a la imposición de una sanción.

Así, para que ocurran los supuestos normativos impugnados se requiere que la autoridad valore si ciertas actitudes, comportamientos o expresiones, tienen 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.

Por ello, las normas combatidas permiten que para su determinación la autoridad que califique las conductas se base en los componentes éticos, morales, religiosos, de condición social, preferencia sexual, o una idea preconcebida sobre lo que es el “orden”, entre otros, es decir, se tratan de aspectos subjetivos sobre los cuales se valorará si existe o no una conducta ilícita.

En otras palabras, las normas impugnadas, tal y como están configuradas, permiten que se sancione a personas por conductas que no son posibles definir de forma objetiva, uniforme y certera, cuando una persona.

De ahí que se sostenga que la falta de precisión de los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, generan 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.

Adicionalmente, en el caso del supuesto normativo previsto en el artículo 190, inciso dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, impacta de forma desproporcional en el ejercicio a la libertad de expresión, pues tal hipótesis es la siguiente:

- *Expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas en lugares públicos, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público.*

Se advierte que con aludida hipótesis el Congreso local sanciona económicamente a quien se exprese *con palabras altisonantes y señas obscenas en lugares públicos, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público*, sin embargo, se estima que dichas manifestaciones derivan del ejercicio pleno de la libertad de expresión de las personas.

En efecto, la norma cuestionada prohíbe aquellas expresiones que, subjetivamente se consideren contienen un lenguaje ofensivo, obsceno, altisonante que “*agredan*” o perturben el orden público, lo que da pauta a la arbitrariedad pues dicho calificativo dependerá de las personas receptoras o espectadoras de las manifestaciones de que se traten.

Al respecto, cabe mencionar que citadas expresiones constituyen una forma de manifestación de cada individuo, que el Estado no puede obligar se alineen a un lenguaje que sea sintáctico, gramatical y ortográficamente correcto y/o educado, pues la decisión de usar determinada forma de lenguaje pertenece al ámbito de la autonomía de cada persona<sup>22</sup>.

Resulta conviene recalcar que si bien la Constitución Federal no ampara un derecho al insulto lo cierto es que tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias<sup>23</sup>, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.<sup>24</sup>

Asimismo, se enfatiza que la norma impugnada alude a manifestaciones expresadas con palabras, señas o gestos, que constituyen una forma personalísima de cada

---

<sup>22</sup> Contradicción de tesis 247/2017, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 30 de abril de 2020.

<sup>23</sup> Tesis 1a./J. 31/2013 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, p. 537, del rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO.**”

<sup>24</sup> Lo anterior tiene apoyo en la tesis **1a. XXIV/2011** de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IV, enero de 2012, Tomo III, p. 2912, del rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE.**”



persona para manifestarse, en ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión.

En consecuencia, mencionado precepto constituye una medida de autocensura, que contraviene la libertad fundamental de expresión, pues las manifestaciones reprochables involucran una exteriorización de las ideas y pensamientos de los sujetos.

Por todo lo anterior, se solicita a ese Tribunal Constitucional que declare la invalidez de los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025.

## **2. Infracción participar en juegos o actividades físicas de cualquier índole en la vía pública.**

El artículo 190, incisos f) y cc), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, establecen que será una infracción administrativa:

- *Organizar o tomar parte en juegos de cualquier índole en lugares públicos, que pongan en peligro a las personas que transiten o que causen molestias a las familias que habiten cerca del lugar en que desarrollen los juegos, a los peatones o a las personas que conduzcan cualquier clase de vehículo, u [inciso f)]*
- *Organizar o tomar parte en juegos o actividades físicas de cualquier índole y a través de cualquier medio en lugares públicos, que causen molestias a las personas transeúntes y/o a las familias que habiten cerca, independientemente de las sanciones civiles o penales a que haya lugar. [inciso cc)]*

Sobre el particular, se considera que aludidas disposiciones se alejan del derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, en tanto genera un amplio margen de apreciación a favor de las personas encargadas de aplicar las sanciones.

Lo anterior se debe a que, conforme a la redacción hecha por la legislatura oaxaqueña, no se tiene certeza, primero, del tipo de juego o actividades físicas que puede limitar o afectar el libre tránsito de las personas y vehículos, o que éste “ponga en peligro a las personas”; segundo, derivado de la amplitud mencionada, abarca toda

la actividad que implica esparcimiento; tercero, no distingue si la afectación al tránsito o a la vialidad será momentánea, por cierta temporalidad o de modo permanente, cuarto, tampoco precisa el tipo de lugar pública que podrá ser afectada, y quinto, la calificación de “*molestia*” que se pueda generar constituye una expresión demasiado vaga e imprecisa.

Con lo anterior, se hace evidente que será la autoridad aplicadora quien decidirá conforme a su apreciación subjetiva si la persona o conjunto de personas, que llevan a cabo cualquier tipo de juego o actividad física, deban ser sancionadas o no, pues para ello deberá de calificar si afectan o no la vialidad y en qué grado, o si dicho acto recreativo genera algún tipo de afectación a las personas.

Sobre este último punto, consistente en validar si el juego o actividad física genera algún tipo de “*molestia*” a las personas es aún más evidente la ambigüedad y *sobre inclusividad* de las normas, pues para llevar a cabo dicha calificación se debe atender a la subjetividad de las personas a las que pudiera afectar el desarrollo de la actividad y dependerá de ellas decidir si les causa desagrado o disgusto, permitiendo que en algunos casos así sea y en otros no, dependiendo totalmente de cada individuo, de tal manera que la conducta sancionada genera incertidumbre jurídica a sus destinatarios.

En este punto, vale la pena resaltar que ese Máximo Tribunal Constitucional sostuvo, por argumentos similares, la invalidez de normas de contenido similar de varias leyes de ingresos municipales de los estados de Oaxaca, Jalisco y Chihuahua, al sustentar que, efectivamente, son descripciones demasiado amplias y ambiguas, que permiten una aplicación discriminada en perjuicio, del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad de las personas.<sup>25</sup>

De igual modo, se resalta que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo 190, incisos f) y ee), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2024, que establecía el mismo supuesto al ahora impugnado, al resolver la acción de inconstitucionalidad 98/2024 y su acumulada 101/2024<sup>26</sup>, por lo que las consideraciones que sostienen dicha invalidez son aplicables.

---

<sup>25</sup>Acciones de inconstitucionalidad 18/2023 y su acumulada 25/2023; 53/2023 y su acumulada 62/2023; 135/2023, y 104/2023 y su acumulada 105/2023.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión ordinaria del cinco de diciembre de dos mil veinticuatro.

Derivado de esas consideraciones, esta Comisión Nacional estima que lo procedente es que ese Alto Tribunal declare la invalidez del artículo 190, incisos f) y cc), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2025, por ser incompatible con el parámetro de regularidad constitucional vigente.

#### **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.

### **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.

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.

*Defendemos al Pueblo*

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad 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**

**AHC**

---

*Defendemos al Pueblo*