

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 26 de enero de 2026.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ma. 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 distintas leyes de ingresos municipales del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2026, expedidas mediante distintos decretos publicados el 26 de diciembre de 2025, en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

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 al licenciado Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; 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.	Concepto de invalidez.....	7
	PRIMERO	7
	A. Libertad de reunión	8
	B. Inconstitucionalidad de los artículos controvertidos	10
	SEGUNDO.....	14
	A. Derecho a la igualdad y no discriminación.....	15
	C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	19
	TERCERO.....	22
	A. Derecho de seguridad jurídica y legalidad	23
	B. Inconstitucionalidad del precepto cuestionado.....	25
	CUARTO.....	32
	A. Alcances del principio de taxatividad	33
	B. Inconstitucionalidad de las disposiciones normativas impugnadas.....	37
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	45
	ANEXOS	45

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.

Ma. 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 Sonora.

B. Gobernador del Estado del Estado Libre y Soberano de Sonora.

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

a) Permisos para la realización de eventos sociales y reuniones:

1. Artículo 53, fracción III, numeral 1, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de La Heroica Agua Prieta, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2026.
2. Artículo 47, inciso C), fracción I, en las porciones normativas “reuniones”, y “o marchas”, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.
3. Artículo 21, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.

b) Multas discriminatorias por “mendigar” en espacios públicos:

1. Artículo 46, inciso C), fracción XXXII, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.

c) Incompetencia para legislar en materia de juegos y sorteos:

1. Artículo 46, inciso C), fracción XXI, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.

d) Multas indeterminadas:

1. Artículos 21, incisos c) y e), de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Huásabas, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.
2. Artículo 69, primer párrafo, en la porción normativa "*antes de las 24 horas y*", fracción V, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Alamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.
3. Artículos 46, incisos A), fracción XV, B), fracción XIV, C), fracciones XV y XXIII, y D), primer párrafo, en la porción normativa "*falten al respeto*"; y 47, incisos A), fracción II, B), fracción XI, C), fracción IX, y D), fracción V, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.

Los indicados ordenamientos fueron expedidos mediante distintos decretos publicados en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 26 de diciembre de 2025.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 9º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 9, 15 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 15, 21 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de seguridad jurídica.
- Libertad de reunión.
- Derecho de igualdad y prohibición de discriminación
- Principio de legalidad.
- Principio de taxatividad aplicable a la materia administrativa sancionadora.

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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, 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 normativas precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

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

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el viernes 26 de diciembre de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del sábado 27 del mismo mes y año, al sábado 25 de enero de 2026.

Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición expresa del referido artículo 60, la acción puede promoverse el primer día hábil siguiente, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

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

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

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

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

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

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y

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 XI², 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

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; (...)."

²" **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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

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. Concepto de invalidez.

PRIMERO. Los preceptos controvertidos de las leyes de ingresos de los municipios sonorenses de La Heroica Agua Prieta, Arizpe y Bacerac, para el ejercicio fiscal 2026, prevén tarifas por la obtención de permisos para la celebración de eventos sociales y reuniones, las cuales resultan inconstitucionales, pues condicionan el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes al pago para la obtención de la autorización respectiva.

Esta Comisión Nacional estima que los artículos 53, fracción III, numeral 1, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de La Heroica Agua Prieta; 47, inciso C), fracción I, en las porciones normativas “*reuniones*”, y “*o marchas*”, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe; y 21, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, todos del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2026, al establecer un cobro por la expedición de permisos, en términos generales para celebrar eventos sociales y reuniones, así como para realizar marchas tanto en espacios públicos como privados, constituyen una restricción sin sustento constitucional del derecho de reunión.

Para explicar lo anterior, el presente concepto se estructura en dos apartados: en el primero, se abordarán los alcances del derecho a la libertad de reunión; mientras que,

en el segundo, se expondrán los argumentos que sostienen la incompatibilidad de los preceptos cuestionados con el marco de regularidad constitucional.

A. Libertad de reunión

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

Conforme a la jurisprudencia de ese Alto Tribunal, el derecho a la libertad de reunión consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.³

De la anterior definición puede afirmarse que la libertad de reunión abarca todo tipo de aglomeración bajo cualquier motivación (sea de índole religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), tales como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre otras.

Igualmente, de la conceptualización del derecho humano en cuestión, puede desprenderse lo siguiente:

- **Elemento subjetivo**, referido a la agrupación de personas; aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas).
- Naturaleza **temporal**, sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo, con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito⁴.
- **Objeto lícito**, que se presenta cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos.

³ Tesis 1a. LIV/2010 de la Primera Sala de Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 927, del rubro: **"LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS."**

⁴ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 31/2021, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión pública de 10 de agosto de 2021, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, párr. 83, 84 y 85.

- Que sea **pacífica**, concepto que se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito al que alude expresamente el artículo 9º de la Constitución Federal, cuyo significado es que en una congregación de personas no se lleven a cabo fácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real⁵.
- La regla de que las autoridades no pueden vetar o sancionar el objetivo de una reunión ni mucho menos su mensaje⁶.

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

Sentadas esas bases, es admisible afirmar que el ejercicio de la **libertad de reunión en el espacio público o privado no puede condicionarse ni restringirse a una autorización por parte del Estado, pues ello implicaría que el disfrute de ese derecho en bienes de uso de dominio público y privado dependa enteramente de la decisión de las autoridades, limitación que no encuentra ningún tipo de respaldo en el artículo 9 constitucional ni en el resto de las disposiciones convencionales con rango constitucional previamente analizadas, menos tratándose de espacios privados donde los gobernados ejercen libremente su posesión y dominio**⁷.

En suma, la Constitución Federal reconoce como derecho fundamental el de reunirse con cualquier objeto, siempre que éste sea lícito y, a la vez, impone la prohibición para las autoridades de coartar dichas reuniones lícitas.

Finalmente, se menciona que en el ámbito internacional, el derecho de reunión se encuentra reconocido en el artículo 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica; en el numeral 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

⁵ *Ídem*.

⁶ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública del 11 de agosto de 2016, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, párr. 196.

⁷ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 27/2021 y su acumulada 30/2021, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión pública del 18 de noviembre de 2021, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, párr. 115.

Políticos que reconoce el derecho de reunión pacífica; y en los artículos XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Concretamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos y ha determinado que el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática que no debe ser interpretado restrictivamente.⁸

B. Inconstitucionalidad de los artículos controvertidos

Expuestos los alcances del derecho humano a la reunión, ahora corresponde dilucidar si la norma en combate trasgrede esa prerrogativa fundamental, para ello, resulta pertinente transcribirlo a continuación:

Ley	Artículo impugnado
Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de La Heroica Agua Prieta, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2026.	<i>“Artículo 53.- Los servicios de expedición de anuencias municipales para tramitar licencias para la venta y consumo de bebidas con contenido alcohólico, expedición de autorizaciones eventuales y expedición de guías de transportación de bebidas con contenido alcohólico, causarán derechos atendiendo a la ubicación y al tipo de giro del establecimiento o evento de que se trate, conforme a las siguientes cuotas:</i> <i>Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente</i> <i>I.- a II.- (...)</i> <i>III.- Por la expedición de autorizaciones eventuales por día, se trata de:</i> <i>1.- Eventos Sociales:</i> <i>1.1 En lugares, salones o espacios cuyo aforo sea de 1 a 100 personas) 7.00</i> <i>1.2 En lugares, salones o espacios cuyo aforo sea de 101 a 200 personas) (sic) 10.00</i>

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 171.

	1.3.- En lugares, salones o espacios cuyo aforo sea de 201 personas en adelante) 20.00 1.4.- En cafeterías y similares cuyo aforo sea de 1 a 20 personas 3.5 2.- (...) IV.- a VII.- (...)"						
Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.	<i>"Artículo 47.- Son faltas que serán notificadas mediante boletas que levantarán los agentes al momento de su comisión, las siguientes:</i> A) – B) (...) C) Las que afecten la paz y la tranquilidad pública, se les aplicara una multa de 10 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente. I.- Celebrar <u>reuniones</u> desfiles <u>o marchas</u> en la vía pública, sin contar con el permiso previo de la autoridad Municipal. (...)"						
Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.	<i>"Artículo 21.- Los servicios de expedición de anuencias municipales para tramitar licencias para la venta y consumo de bebidas con contenido alcohólico, expedición de autorizaciones eventuales y expedición de guías de transportación de bebidas con contenido alcohólico, causarán derechos atendiendo a la ubicación y al tipo de giro del establecimiento o evento de que se trate, conforme a las siguientes cuotas:</i> I. – Por la expedición de autorizaciones eventuales, por día, se trata de: <table> <tr> <td></td><td>Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente</td></tr> <tr> <td>1. reuniones 60 personas o más</td><td>2.89</td></tr> <tr> <td>II. (...)"</td><td></td></tr> </table>		Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente	1. reuniones 60 personas o más	2.89	II. (...)"	
	Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente						
1. reuniones 60 personas o más	2.89						
II. (...)"							

De las normas transcritas se colige que las personas que habitan en los municipios de La Heroica Agua Prieta, Arizpe y Bacerac deberán solicitar la anuencia para la realización de:

- Eventos sociales (realizados en diversos espacios con diferentes capacidades de aforo)
- Reuniones de personas (espacios públicos y privados)
- Marchas la vía pública

Para la obtención de la autorización que corresponda se deberá cubrir una cantidad que oscila entre 2.89 a 20 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización Vigente, según corresponda; así como una multa de 10 a 40 UMAs por falta de autorización previa para realizar reuniones o marchas en vías públicas del Municipio de Arizpe.

Sin embargo, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, indicadas prescripciones normativas transgreden principalmente el ejercicio de la libertad de reunión, pues condiciona su ejercicio al permiso previo de la autoridad competente, e incluso el ejercicio de la libertad de expresión, para el caso de la exigencia de una anuencia para la realización de marchas en las vías públicas en Arizpe.

Ello, porque obligan a las personas a solicitar un permiso ante la autoridad para poder reunirse con motivos de índole social en propiedad privada o en espacios públicos, es decir, en cualquier lugar, pues sanciona aquellas “reuniones” que se desarrollen fuera del domicilio, como podría ser en la vía pública, lo que confirma la inconstitucionalidad de las disposiciones, toda vez que ello permite suponer que el cobro de la anuencia municipal, así como la imposición de la multa, según sea el caso, se realizarán por el simple hecho de llevar a cabo cualquier “evento social” en espacios públicos y privados, estos últimos que pertenecen exclusivamente a la esfera privada de las personas, como la materialización de una libertad constitucionalmente reconocida.

Además, es necesario precisar que las normas reclamadas prevén el cobro del permiso por la realización de eventos sociales en sí mismos, aun cuando refiere en algunas normas que los mismos puedan realizarse en locales establecidos para tal efecto (como locales y salones); sin embargo, se considera que aquí se mezclan dos cuestiones distintas. Por un lado, es admisible que se exijan permisos para que los dueños de establecimientos operen locales destinados para la realización de eventos sociales, pero lo que no es constitucionalmente válido es que se prevea un permiso

por la realización del evento en sí mismo, pues ello constituye una medida arbitraria y restrictiva del derecho de reunión.

Por ende, dada la generalidad de las normas impugnadas que prevén el cobro de un derecho por la emisión de un permiso para que los gobernados tengan reuniones o eventos sociales, resulta evidente que son transgresoras del derecho a la libertad de reunión, toda vez que condicionan el ejercicio de este al pago para la obtención del permiso respectivo.

Ahora bien, teniendo en cuenta que ese Alto Tribunal Constitucional ha sostenido que la libertad de reunión en espacios públicos no admite que el Estado pueda condicionar su ejercicio ni restringirlo a la emisión de una autorización previa; por lo tanto, mucho menos tiene lugar la exigencia de un permiso para realizarlo en espacios privados o particulares.⁹

Conforme a lo anterior, las normas impugnadas que prevé la imposición de una multa cuando se celebren eventos sociales o reuniones en espacios públicos (Municipio de Arizpe), careciendo del debido permiso de la autoridad, resulta transgresora del derecho a la libertad de reunión, toda vez que condicionan el ejercicio de este derecho a la obtención de la autorización respectiva.

Es decir, la norma reclamada trastoca la libertad de reunión pues, sí con base al parámetro de control de regularidad constitucional, la observancia de aludida libertad el Estado no puede condicionar su ejercicio ni restringirlo a la emisión de una autorización en espacios públicos como acontece en el caso, mucho menos cuando se trata de lugares privados, donde las y los gobernados ejercen libremente su posesión y dominio.¹⁰

Defendemos al Pueblo

En otros términos, la exigencia de la anuencia de la autoridad municipal para realizar eventos sociales en espacios privados (destinados a ello) o públicos, (ya sea para la obtención de la autorización o impedir la imposición de una multa) transgrede el derecho de reunión, ya que condiciona su ejercicio a una autorización, la cual carece de fundamento constitucional y convencional.

⁹ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 7/2022, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de 25 de octubre de 2022, bajo la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, párr. 137 y 138.

¹⁰ Ídem.

Además, se insiste, en el caso de la norma controvertida de Arizpe, ésta impone una multa por la falta de anuencia municipal para realizar “*reuniones y marchas*” en la vía pública sin causa legítima, obstaculizando el ejercicio de la libertad de reunión e incluso de expresión.

Por lo tanto, los preceptos en combate resultan claramente contrarios a la libertad fundamental de reunión, ya que no es posible limitar o condicionar su ejercicio tal como se encuentran redactadas.

Es importante mencionar que ese Máximo Tribunal, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 95/2020; 13/2021; 27/2021 y su acumulada 30/2021; 31/2021; 179/2021 y su acumulada 183/2021; 3/2023 y sus acumuladas 4/2023, 5/2023, 6/2023 7/2023, 8/2023, 9/2023, 10/2023, 12/2023, 13/2023, 14/2023, 21/2023, 24/2023, 48/2023 y 57/2023; 7/2022, 11/2022, 62/2023, 105/2023, 90/2024, así como 128/2024 y su acumulada 130/2024, 10/2025, 17/2025, 34/2025, 47/2025 y 53/2025, entre otras, ya se ha pronunciado sobre la inconstitucionalidad de normas que preveían cobros de derechos e imposición de multas para realizar eventos sociales, pues condicionaban el ejercicio del derecho de reunión de los habitantes de los municipios al pago para la obtención del permiso respectivo, restricción que carece de fundamento constitucional.

En conclusión, se solicita al Pleno de ese Máximo Tribunal que declare la invalidez los artículos 53, fracción III, numeral 1, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de La Heroica Agua Prieta; 47, inciso C), fracción I, en las porciones normativas “*reuniones*”, y “*o marchas*”, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe; y 21, fracción I, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Bacerac, todos del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2026, por ser contrarios al parámetro de regularidad constitucional.

SEGUNDO. El precepto 46, inciso C), fracción XXXII, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026, vulneran el derecho humano a la igualdad y no discriminación, previsto el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, porque impone una multa a las personas que, por condiciones particulares, tienen la necesidad de solicitar dadivas de cualquier especie en espacios públicos

de esa municipalidad, por lo que deviene en una regulación discriminatoria en perjuicio de ese sector de la población.

En el presente apartado, se abordará la inconstitucionalidad del artículo 46, inciso C), fracción XXXII, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026, ya que prevé como falta administrativa susceptible de imponer una multa económica el “mendigar” en áreas públicas de ese Ayuntamiento, solicitando dadivas de cualquier especie.

Para explicar la inconstitucionalidad denunciada, se desarrollará en un primer apartado el contenido del derecho humano de igualdad y no discriminación; y posteriormente, se abordará en particular la inconstitucionalidad de las disposiciones normativas impugnadas bajo mencionado parámetro.

A. Derecho a la igualdad y no discriminación

Para dar inicio al análisis de las normas combatidas, esta Comisión Nacional estima pertinente partir de la premisa del artículo 1º constitucional, el cual contempla la obligación inherente a todas las autoridades de abstenerse de realizar distinciones o exclusiones arbitrarias entre las personas basadas en categorías sospechosas enunciadas en el último párrafo de dicho numeral, lo que se traduce en el ámbito legislativo, en una prohibición a los Congresos de emitir normas discriminatorias. Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.¹¹

El desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas

¹¹ Tesis 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: “IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO”

ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido.

Por lo anterior, cuando esa Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.¹²

Para sustentar lo anterior conviene recordar que esa Suprema Corte ha determinado que una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando utiliza alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: a) origen étnico, b) nacionalidad, c) género, d) edad, e) discapacidad, f) condición social, g) salud, h) religión, i) opiniones, j) preferencias sexuales, k) estado civil, i) o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En el caso concreto, imponen multas por “Dormir en la calle o subir al transporte público en estado de embriaguez o bajo los efectos de alguna droga”, es decir se sanciona a aquellas personas que pernoctan en algún sitio público, resulta desproporcional y careciente de alguna justificación, por lo que, se presenta discriminación en razón de origen y condición social de las personas, luego entonces referidas disposiciones contienen una categoría sospechosa prohibida por la Constitución Federal que atenta contra la dignidad humana y tiene por efecto pagar una cantidad por el hecho de dormir en la calle.

Sobre este punto, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional en materia de derechos humanos, como rubros prohibidos de discriminación, están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política.

Además, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que –de manera no limitativa– existen ciertas

¹² Jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: **“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.”**

características sospechosas o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.¹³

Asimismo, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.¹⁴

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Como esa Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha sostenido, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- **Igualdad ante la Ley:** obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma Litis salvo cuando debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- **Igualdad en la Ley:** opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de

¹³ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen V. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49.

¹⁴ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.¹⁵

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha hecho patente que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.

De ahí que se considere que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

En esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley, y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.¹⁶

Así, ese Tribunal regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la

¹⁵ Jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.”**

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada

Como se señaló al principio del presente apartado, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos el artículo 46, inciso C), fracción XXXII, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026, vulnera el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación, ello, porque expresamente prevé lo siguiente:

“Artículo 46. Son faltas al del Bando de Policía y Gobierno las acciones u omisiones que, sin ser constitutivas de delito, alteren el orden y la tranquilidad públicas, realizadas en los lugares públicos, o que tengan efectos en dichos lugares, con lo cual ameritara la presentación inmediata de los presuntos infractores ante el Juez Calificador, en caso de fragancia, las siguientes:

A) – B) (...)

C) Las que afectan la paz y la tranquilidad pública, se les aplicara una multa de 20 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente:

I. -XXXI. (...)

XXXII. Mendigar en áreas públicas solicitando dadivas de cualquier especie.

D) (...)

(...)” [Sic]

**Énfasis añadido.*

Del texto transcrito se vislumbra que el Congreso local instauró una sanción pecuniaria por la comisión de una falta al Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Sonora de Arizpe, consistente en “mendigar en áreas públicas solicitando dadivas de cualquier especie”.

Con el fin de continuar con la exposición de los argumentos que evidencian la inconstitucionalidad de la norma cuestionada, es indispensable tener en cuenta que el vocablo “mendigar” significa pedir limosna de puerta en puerta, así como solicitar el favor de alguien con importunidad y hasta con humillación¹⁷.

¹⁷ Definición proporcionada por la Real Academia Española, disponible en el siguiente vínculo:
<https://dle.rae.es/mendigar>

En esa tesitura, la legislatura local estableció una multa que oscila entre 20 a 40 veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente, cuando se “mendigue” en áreas públicas del Municipio de Arizpe solicitando dadivas de cualquier especie.

Bajo ese contexto, a consideración de esta Institución Nacional, la disposición normativa en combate vulnera el derecho de igualdad y no discriminación, porque produce un efecto de discriminación indirecta en perjuicio de las personas que, por sus condiciones particulares —al encontrarse en estado de desventaja económica o en situación de calle— tienen la necesidad de “mendigar” o solicitar dadivas de cualquier especie en los espacios públicos del Municipio sonorense de Arizpe.

Se insiste, este Organismo Constitucional Autónomo estima que es inconstitucional sancionar administrativamente a quien *mendigue en áreas públicas solicitando dadivas de cualquier especie*, porque genera un trato discriminatorio que perjudica a las personas que se encuentren en una condición de vulnerabilidad o en situación de calle.

Ello se debe a que la norma tildada de inconstitucional —que impone una multa por solicitar apoyo económico en lugares públicos— a pesar de encontrarse redactada en términos neutrales, sin incluir explícitamente a las personas en situación de calle o de vulnerabilidad, produce un efecto discriminatorio en perjuicio de aquellas que se encuentran en un contexto de desventaja económica, social y/o estructural que les lleva a la necesidad de requerir caridad.

En ese contexto, es indubitable que la norma en combate genera un trato diferenciado y desproporcionado, el cual se estima irrazonable e injustificado, en virtud de que invisibiliza el contexto de vulnerabilidad en que se encuentran las personas que se ven en la necesidad de “*mendigar en áreas públicas solicitando dadivas de cualquier especie*” en el Municipio sonorense de Arizpe, por lo tanto, se trata de una medida legislativa permeada de una discriminación indirecta.

Al respecto, vale la pena remarcar que ese Alto Tribunal ha puntualizado que existe discriminación indirecta cuando el conjunto de prácticas, reproducidas por las instituciones y avaladas por el orden social, provoca que las personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos, y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida, debido a su pertenencia a grupos en situación de exclusión sistemática, históricamente determinada.

Además, esta Comisión Nacional estima trascendental resaltar que la legislatura local pasó por alto los factores que colocan en una especial situación de vulnerabilidad a las personas que solicitan apoyo económico en los espacios públicos, los cuales son macroestructurales —que implican circunstancias económicas, políticas, culturales, incluso relacionadas con la migración, el desempleo y la pobreza—.

También se advierte que el Congreso local soslayó que las personas que solicitan caridad o *“que mendigan”* en los espacios públicos, es justamente en estos lugares donde transitan, se desarrollan y habitan, circunstancia que les lleva a enfrentar continuamente una pobreza extrema, así como a diferentes tipos de violencia.

En ese tenor, se advierte que el órgano legislativo estatal al invisibilizar la particular situación de vulnerabilidad de las personas que *“mendigan en áreas públicas solicitando dadivas de cualquier especie”*, instauró en la norma impugnada una regulación que afecta negativamente y de forma desproporcionada a mencionado grupo social.

Así, el Congreso local omitió su obligación de abstenerse de llevar a cabo distinciones arbitrarias entre las personas que se colocan en categorías sospechosas, pues impone sanciones pecuniarias a un sector social en particular que, por condiciones especiales, se encuentra solicitando dinero, caridad o dadivas en lugares públicos.

Lo anterior, evidencia un claro trato diferenciado, que carece de sustento constitucional y de razonabilidad objetiva, pues la norma impugnada sanciona a las personas que *“mendiguen en áreas públicas solicitando dadivas de cualquier especie”*, circunstancia que carece de justificación alguna.

Adicionalmente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos resalta que ese Máximo tribunal constitucional declaró la invalidez de un precepto idéntico, en la acción de inconstitucionalidad 81/2023, porque produce efectos discriminatorios de forma indirecta atendiendo a la situación particular de vulnerabilidad de las personas¹⁸.

¹⁸ Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 81/2023, resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 6 de noviembre de 2023, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, párr. 36.

Igualmente, ese Alto Tribunal Constitucional reiteró indicado criterio en la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023¹⁹, toda vez que declaró la invalidez de normas que establecían multas por *“mendigar habitualmente”*, ya que indicado supuesto prejuzga sobre las condiciones particulares de la persona que se encuentra en un estado de necesidad, desventaja o en situación de calle solicitando caridad o apoyo de otros para su sobrevivencia, lo que produce un efecto de discriminación indirecta en su perjuicio, pues en esos contextos, como destaca la propia accionante, las personas enfrentan pobreza extrema y diferentes tipos de violencia²⁰.

Anteriores consideraciones son aplicables a la norma tildada de inconstitucional en el presente concepto, toda vez que el Congreso local instauró en la Ley de Ingresos del Municipio sonorense de Arizpe una multa económica por *“mendiguen en áreas públicas solicitando dadivas de cualquier especie”*, que desconoce el contexto de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad que les lleva a solicitar dadivas o caridad en espacios públicos.

Conforme a las consideraciones formuladas, este Organismo Nacional solicita a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez del artículo 46, inciso C), fracción XXXII, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026, al producir un efecto discriminatorio.

TERCERO. El artículo 46, inciso C), fracción XXI, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026 impone una multa económica por *“permitir a realizar juegos de azar con apuestas en lugares públicos o privados, sin la autorización correspondiente”*, sin embargo, indicada disposición vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que el Poder Legislativo local no se encuentra constitucionalmente habilitado para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, en términos del diverso 73, fracción X, de la Norma Fundamental, ya que ello sólo le corresponde al Congreso de la Unión.

¹⁹ Resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 5 de diciembre de 2023, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

²⁰ *Cfr.* Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023, resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 5 de diciembre de 2023, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, párr. 201.

A continuación, se expondrán los argumentos por los que este Organismo Nacional considera que la disposición normativa es inconstitucional, derivado de que la legislatura local carece de competencia para legislar en materia de juegos de azar con apuestas y sorteos, por ser competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

Para sostener la anterior afirmación, se abundará sobre los contenidos del derecho de seguridad jurídica, así como del principio de legalidad; luego, se contrastará la norma impugnada a la luz de dicho estándar.

A. Derecho de seguridad jurídica y legalidad

El derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, así como el 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituyen prerrogativas fundamentales, por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal. Estas máximas constitucionales buscan proteger los derechos fundamentales de las personas en contra de afectaciones e injerencias arbitrarias de la autoridad, cometidas sin autorización legal o en exceso de las potestades autorizadas legalmente.²¹..

Por un lado, constriñen a las autoridades a conducir su actuar conforme a lo expresamente señalado en las leyes y, por otro lado, se dota de certeza al gobernado respecto de las consecuencias que podrían acarrear determinadas situaciones jurídicas y, en su caso, de las herramientas que posibiliten su oposición frente a la eventual actuación arbitraria o irregular de los órganos estatales.

La transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y a las leyes secundarias que resulten conformes con la misma.

²¹ *Cfr.* Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, en sesión pública del 22 de marzo de 2018, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 50.

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

Así, 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 disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Norma Fundante y, además, a que los gobernados de la norma tengan plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En este sentido, 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 arbitraria de la ley, siempre guiadas bajo los cauces determinados en la Norma Fundante.

Asimismo, los órganos emisores de las normas no solo deben observar que las personas tengan plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento, sino también que en todo su actuar se conduzcan de conformidad con los mandatos, límites y facultades que prescribe la Constitución Federal. Por lo tanto, las disposiciones jurídicas generales que se determinen en un ordenamiento legal deben provenir de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está habilitado para llevar a cabo tal función legislativa²².

Así, cuando una autoridad —incluso legislativa— carece de sustento constitucional para afectar la esfera jurídica de las personas, se instituye como una autoridad que se conduce arbitrariamente. Ahora bien, en el Estado federal mexicano todo aquello

²² Lo anterior fue sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de jurisprudencia número 226 de la Séptima Época, publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 269, cuyo rubro y texto se transcriben enseguida: ***FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.*** Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica."

que no esté expresamente concedido por la Constitución General a las autoridades federales, se entiende reservado a los Estados o a la Ciudad de México, según corresponda.

En consecuencia, las entidades federativas, en el ámbito legislativo, pueden emitir normas que regulen todo aquello que no esté expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario estarían transgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello, en detrimento del derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.

B. Inconstitucionalidad del precepto cuestionado.

En el presente apartado se desarrollarán los argumentos que sustentan que el Congreso local se encuentra inhabilitado para regular sobre juegos de azar con apuestas y sorteos, específicamente para describir la conducta prohibida y su respectiva sanción, prevista en la norma impugnada.

Para demostrar esa afirmación primero debe traerse a colación el contenido textual de la norma impugnada, el cual es el siguiente:

“Artículo 46. Son faltas al del Bando de Policía y Gobierno las acciones u omisiones que, sin ser constitutivas de delito, alteren el orden y la tranquilidad públicas, realizadas en los lugares públicos, o que tengan efectos en dichos lugares, con lo cual ameritara la presentación inmediata de los presuntos infractores ante el Juez Calificador, en caso de fragancia, las siguientes:

A) - B) (...)

C) Las que afectan la paz y la tranquilidad pública, se les aplicara una multa de 20 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente:

I. -XX. (...)

XXI. Permitir a realizar juegos de azar con apuestas en lugares públicos o privados, sin la autorización correspondiente

XXIII. - XXXII. (...)

D) (...)

(...)” [Sic]

De lo anterior, se desprende que se impondrá una multa de **20 a 40 UMA** a quien permita se realicen juegos de azar con apuestas en lugares públicos o privados, sin la autorización correspondiente, no obstante, a juicio de este Organismo Nacional, **el Congreso local no se encuentra habilitado para legislar en materia de juegos de**

azar, pues **ello se encuentra reservado al Congreso de la Unión** por disposición expresa del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal.

A consideración de este Organismo Nacional, dicha situación atenta contra el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues recordemos que estos garantizan que todas las autoridades actúen con base a lo que dispone la Constitución Federal y las leyes, lo que incluye, indudablemente, que se ajusten a su respectivo ámbito de atribuciones. En el caso de la autoridad legislativa, dicho mandato se traduce fundamentalmente en que legisle sobre aspectos en los que se encuentra constitucionalmente facultada.

No obstante, tal como se adelantó al inicio del presente concepto de invalidez, este Organismo Constitucional estima que dicho mandato constitucional fue inobservado por el Congreso local al expedir la disposición normativa en combate, toda vez que versa sobre una figura jurídica que necesariamente tiene que ser regulada por la legislatura federal, al constituirse como norma que incide en materia de juegos con apuestas y sorteos, cuya reglamentación fue conferida exclusivamente al Congreso de la Unión por mandato expreso de la Norma Fundamental.

Se estima pertinente señalar que con la entrada en vigor del Decreto por el cual se adicionó la fracción X al artículo 73²³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 29 de diciembre de 1947 en el Diario Oficial de la Federación, cuya finalidad fue conceder al Congreso de la Unión la facultad exclusiva para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, los congresos estatales dejaron de tener competencia para legislar sobre indicada materia.

Con mencionado cambio normativo el Poder Reformador de la Constitución reservó la atribución para expedir la legislación única en materia de juegos con apuestas y sorteos al Congreso de la Unión, con el objetivo de unificar su regulación, misma que deberá observarse en todo el país, por lo tanto, las legislaturas estatales quedaron vedadas para emitir alguna regulación esa materia.

²³ “**Art. 73.-** El Congreso tiene facultad:

I. – IX. (...)

X.- Para legislar en* toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, **juegos con apuestas y sorteos**, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123. (...)”

Referido mandato constitucional se materializó con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, el día 31 de diciembre de 1947, ordenamiento que está integrado por 17 artículos, en los que, de manera general, se establece lo siguiente:

- Prohibición expresa, en todo el territorio nacional, de los juegos de azar y los juegos con apuestas.
- Sólo se permiten los siguientes juegos:
 - Ajedrez, damas y otros semejantes;
 - Dominó, dados, boliche, bolos y billar;
 - Juegos de pelota en todas su formas y denominaciones; y
 - Carreras de personas, de vehículos y de animales, y en general toda clase de deportes.
 - Sorteos.
- Los juegos no comprendidos en el anterior catálogo se consideran como prohibidos.
- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, le corresponde la autorización, control, vigilancia e inspección de los juegos cuando en ellos medien apuestas, exceptuando la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley; así como el cumplimiento del ordenamiento en cita.
- Todas las autoridades federales, locales y la fuerza pública cooperarán con la Secretaría de Gobernación para hacer cumplir las determinaciones que se dicten de acuerdo con la Ley Federal en comento.
- La Secretaría de Gobernación fijará los requisitos y condiciones que deberán cumplirse para expedir las autorizaciones respectivas.
- La Secretaría de Gobernación clausurará todo local (abierto o cerrado) en que se efectúen juegos prohibidos o juegos con apuestas o sorteos (que carezca de autorización).
- La Secretaría de Gobernación está facultada para autorizar en ferias regionales el cruce de apuestas en los espectáculos determinados en el reglamento de la ley de referencia.
- Describe los delitos y las sanciones que se aplicarán, pero sólo sobre juegos permitidos que se realicen sin autorización.
- Se exceptúan de regulación, los juegos que se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional, y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no

se admitan en los mismos a personas que no tengan relaciones de familia o trato social cercano con los dueños o moradores.

- Las infracciones que no constituyan delitos serán sancionadas por la Secretaría de Gobernación con multa de \$100.00 a \$10,000.00 pesos mexicanos o arresto hasta por 15 días, pudiendo revocarse en su caso el permiso o clausurarse el establecimiento si las infracciones son graves o frecuentes.

De lo anterior, se desprende que únicamente las autoridades locales pueden cooperar con la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal para el debido cumplimiento de la Ley Federal en cita, además establece los delitos sobre juegos permitidos que se realicen sin la autorización de dicha autoridad, asimismo, será ésta la encargada de vigilar y controlar los juegos con apuestas y sorteos, así como el cumplimiento del ordenamiento de referencia, por lo que será dicha autoridad la facultada para imponer las infracciones respectivas ante la inobservancia de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

En esos términos, se colige que –conforme al artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en la Ley Federal de Juegos y Sorteos– **la facultad para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos es exclusiva del Congreso de la Unión**, pues en el mencionado ordenamiento federal no se dejó espacio de configuración legislativa a los congresos locales en esa materia.

Bajo esa lógica, el Poder Reformador de la Constitución privó a las entidades federativas de la posibilidad de legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, precisamente porque la Constitución General facultó al Congreso de la Unión a emitir una ley federal con ese contenido, justamente para contar con una regulación uniforme en todo el país.

Sobre esas bases, se estima que el Congreso del estado de Sonora legisló en una materia en la que carece de competencia, pues en la norma impugnada estableció sanciones por realizar juegos de azar con apuestas en lugares públicos o privados, sin la autorización correspondiente.

De la configuración normativa de la disposición impugnada se advierte que la legislatura local sanciona cualquier tipo de juego de azar con apuesta que se realice en espacios públicos o privados, sin la autorización respectiva, sin embargo, mencionada regulación corresponde al ámbito competencial del Congreso de la Unión, lo anterior porque es la legislatura federal quien se encuentra facultada para

regular sobre los juegos de azar, atribución ejercitada y plasmada en la Ley Federal de Juegos y Sorteos, ordenamiento en el que se estableció una prohibición relativa en torno a los juegos de azar.

Es decir, en la Ley Federal de Juegos y Sorteos se previó la prohibición, en todo el territorio nacional, de los juegos de azar y los juegos con apuesta, salvo aquellos que estén expresamente permitidos y cuenten con la autorización respectiva; asimismo, facultó al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, para vigilar el cumplimiento de dicha Ley Federal, así como las demás disposiciones que de ella emanen, como lo es la imposición de las sanciones correspondientes.

En consecuencia, la vigilancia de que se realicen sólo aquellos juegos de azar y juegos con apuestas que estén permitidos corresponde exclusivamente al Ejecutivo Federal mediante la Secretaría de Gobernación, y no así al Congreso local, ni mucho menos que éste último habilite a una autoridad municipal para sancionar al respecto.

Adicionalmente, el artículo 46, fracción II, incisos A), fracción XV, B), fracción XIV, C), fracción XV, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026, rompe con la armonía del régimen de juegos con apuestas y sorteos previsto en la Ley Federal de la materia, porque:

- Sanciona aquellos juegos de azar con apuestas que carezcan de la autorización respectiva (emitido la Secretaria de Gobernación del Ejecutivo Federal).
- Sancionar la falta de autorización para los juegos de azar con apuesta en espacios públicos y privados únicamente le corresponde imponer a la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal.
- Sanciona supuestos permitidos por la propia Ley Federal de Juegos y Sorteos, como lo es la hipótesis prevista en el artículo 15²⁴ de dicho ordenamiento.
- Sanciona aquellos casos en los que se carezca de la autorización respectiva, a pesar de que existen tipos penales e infracciones establecidos en el ordenamiento federal de la materia y su reglamento.

²⁴ “**Artículo 15.**- No quedan comprendidos en las disposiciones precedentes los juegos que se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional, y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no se admitan en los mismos a personas que no tengan relaciones de familia o trato social cercano con los dueños o moradores”.

- Habilita indebidamente a una autoridad municipal para imponer sanciones en materia de juegos de azar, a pesar de que la única autoridad facultada para ello es la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal.

Por lo anterior, es posible afirmar que el Congreso local legisló en una materia para la que carece de competencia, pues estableció en la norma impugnada una prohibición absoluta para establecer juegos de azar con apuestas en espacios públicos y privados, lo que además no es congruente con el contenido de la Ley Federal en la materia; por lo tanto, inobservó el mandato constitucional en comento.

Efectivamente, se recuerda que el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal establece que el Congreso de la Unión es el órgano habilitado para legislar en toda la República sobre juegos de azar con apuestas y sorteos, la cual regirá en el orden federal y en el fuero común; con lo que se excluye la concurrencia de las legislaturas locales para regular en esa materia.

Sin embargo, el Congreso local soslayó aludido mandato constitucional, situación que trastoca el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, según los cuales toda persona debe estar protegida de las actuaciones arbitrarias de las autoridades, en la inteligencia de que estas solamente pueden hacer aquello que la Norma Fundamental y las leyes les facultan.

Por tal razón, aunque la intención del Congreso local es regular sobre cuestiones que puedan afectar el orden público, lo cierto es que legisló en una materia en la que no se encuentra habilitado por encontrarse vedado por mandato expreso de la Constitución General de la República, por tratarse de una competencia conferida expresamente al Congreso de la Unión, excluyendo así la concurrencia de las entidades federativas para legislar al respecto.

Por todo lo explicado, es inconcuso que el Congreso local legisló sobre una cuestión en la que se encuentra inhabilitado constitucionalmente para hacerlo, vulnerando el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad, pues dicha atribución fue conferida constitucionalmente al Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción X, de la Norma Fundamental.

Esta Comisión accionante estima importante destacar que, para que un Estado Constitucional y Democrático como el nuestro, la actividad legislativa debe desarrollarse en todos los casos acorde con lo previsto en la Constitución Federal y

las leyes, a fin de que la actuación de toda autoridad se ajuste a los mandatos normativos que les faculden o permitan una determinada actuación.

En ese sentido, no son admisibles aquellas disposiciones que son creadas por autoridades carentes de un marco jurídico habilitante para tal fin, pues aceptar lo contrario sería admitir que una autoridad puede hacer aquello que la Norma Suprema no le permite, en detrimento del derecho humano a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.

Además, debe destacarse que esa Suprema Corte Justicia de la Nación ya ha declarado la invalidez de norma similares a la ahora controvertida, pues al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 191/2024²⁵, 188/2024²⁶ y 186/2024²⁷, declaró que son inconstitucionales las infracciones por la realización de juegos y sorteos, ya que el Congreso local carece de facultad constitucional para emitirlas, en virtud de que dicha materia es competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

En indicados precedentes se sostuvo que las normas que imponen multas por parte del municipio correspondiente respecto de un ámbito reservado a la Federación, e incluso, que prohibían de manera absoluta la realización de juegos de azar, en tanto que la Ley Federal de Juegos y Sorteos establece una prohibición general en el territorio nacional que admite excepciones en las que la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal puede emitir la autorización respectiva, son inconstitucionales²⁸.

En otras palabras, resultan inválidas las infracciones por realizar juegos de azar en lugares públicos, pues por disposición constitucional del precepto 73, fracción X, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar sobre *“juegos con apuestas y sorteos”*, por lo que si el órgano legislativo estatal reguló sobre ese tópico en la norma impugnada, entonces invadió las facultades que corresponden exclusivamente al

²⁵ Resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 29 de septiembre de 2026, bajo la ponencia del Ministro Giovanni Azael Figueroa Mejía.

²⁶ Resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 2 de diciembre de 2026, bajo la ponencia de la Ministra Sara Inrene Herreras Guerra.

²⁷ Resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 2 de diciembre de 2026, bajo la ponencia de la Ministra Sara Inrene Herreras Guerra.

²⁸ *Cfr.* Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 186/2024, resuelta el 2 de diciembre de 2026, bajo la ponencia de la Ministra Sara Irene Herreras Guerra, párr. 41.

Congreso de la Unión, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad²⁹.

En conclusión, el artículo 46, inciso C), fracción XXI, de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026, es inconstitucional porque fue creada por una autoridad legislativa que carece de competencia para expedirla, en consecuencia, transgrede el derecho humano a la seguridad jurídica y su correlativo principio de legalidad, por lo que debe ser expulsada del orden jurídico local.

CUARTO. Los preceptos controvertidos de las Leyes de Ingresos de los Municipios sonorenses de Huásabas, Alamos y Arizpe, del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2026, precisadas en el inciso d) del apartado III de la presente demanda, establecen que serán consideradas infracciones las siguientes conductas:

- **Realizar escándalo o molestias a las personas, vecindarios o población en general por medio de palabras, actos o signos obscenos.**
- **Insultar y faltarles al respeto a las autoridades municipales, incluidas las de seguridad pública.**
- **Alterar el orden público.**
- **Deambular en la vía pública en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias tóxicas.**
- ***“las demás de índole similar”.***
- **Que los padres o personas que ejercen la patria potestad o tutela sobre niñas, niños y adolescentes les permitan incurrir en acciones que causen molestias a terceras personas o a sus propiedades.**

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 las disposiciones normativas controvertidas y precisadas en el inciso d), del apartado III de la presente demanda, son inconstitucionales, al prever conductas infractoras demasiado amplias y ambiguas.

²⁹ *Ídem*, párr. 42.

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 sanciona³⁰.

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 reproachable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.³¹

30 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.

31 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

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.³²

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.³³

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**,³⁴ pues para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta, como

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.*”

³² Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 31.

³³ *Ibidem.*

³⁴ 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.

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.³⁵

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.³⁶

³⁵ 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"**.

³⁶ 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"**.

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.³⁷

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.³⁸

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,

³⁷ 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.”***

³⁸ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, pp. 26 y 27.

condiciones, términos y plazos, ya que es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado.³⁹

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 las disposiciones normativas impugnadas.

Una vez que se han desarrollado el parámetro de constitucionalidad invocado, ahora corresponde analizar los preceptos controvertidos de las Leyes de Ingresos de los Municipios sonorenses de Huásabas, Alamos y Arizpe, del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2026.

Se reitera que el principio de taxatividad, aplicado en la materia administrativa sancionadora, obliga al ente 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, 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 transcribir los preceptos en combate, cuyo texto es el siguiente:

Ley	Artículo impugnado
Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento	<i>“Artículo 21.- Se impondrá multa equivalente de 1 a 58 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente:</i>

³⁹ 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.

del Municipio de Huásabas, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.

- a) – b) (...)
- c) Por faltar al respeto de la Autoridad
- d) (...)
- e) Por alterar el orden Público
- d) – e) (...)"

Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Alamos, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.

*"Artículo 69.- Si la infracción es pagada dentro de las 24 horas siguientes a la fecha de su imposición se descontará un 50% de su importe; si es pagada **antes de las 24 horas y dentro de los diez días siguientes** se descontará 25% de su valor, con excepción de las siguientes infracciones:*

- I.- a IV.- (...)
- V.- Insultar o no respetar a los elementos de seguridad pública.
- VI.- a VIII.- (...)
- (...)"

Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Arizpe, Sonora, para el Ejercicio Fiscal de 2026.

"Artículo 46.- Son faltas al del Bando de Policía y Gobierno las acciones u omisiones que, sin ser constitutivas de delito, alteren el orden y la tranquilidad públicas, realizadas en los lugares públicos, o que tengan efectos en dichos lugares, con lo cual ameritara la presentación inmediata de los presuntos infractores ante el Juez Calificador, en caso de fragancia, las siguientes:

A). - Las que afectan el patrimonio público o privado, se les aplicará una multa de 20 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente:

I.- a XIV.- (...)

XV.- Las demás de índole similar a las enumeradas anteriormente.

B.- Las que atenten contra la salubridad general del ambiente, se les aplicará una multa de 25 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente.

I.- a XIII. - (...)

XIV.- Las demás de índole similar a las enumeradas anteriormente.

C). - Las que afectan la paz y la tranquilidad pública, se les aplicara una multa de 20 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente:

I.- a XIV.- (...)

XV.- Causar escándalos o molestias a las personas vecindarios o población en general por medio de palabra, actos o signos obscenos.

XVI.- a XXII.- (...)

XXIII.- Deambular en la vía pública en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias tóxicas.

D).- Las que **falten al respeto** obstaculicen el desempeño de los servidores públicos, se les aplicará una multa de 20 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente.”

“Artículo 47.- Son faltas que serán notificadas mediante boletas que levantarán los agentes al momento de su comisión, las siguientes:

A) Las que afecten el patrimonio público o privado, se les aplicará una multa de 15 a 45 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente.

I.- (...)

II.- Las demás de índole similar a las enumeradas anteriormente.

B) Las que atentan contra la salubridad general y del ambiente, se les aplicará una multa de 20 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente.

I.- a X.- (...)

XI.- Las demás de índole similar a las enumeradas anteriormente.

C) Las que afecten la paz y la tranquilidad pública, se les aplicará una multa de 10 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente.

I. – VIII. (...)

IX.- Permitir los padres de familia o las personas que ejerzan la patria potestad o la tutela sobre los menores de edad, que estos incurran en acciones causen molestias a las personas o a sus propiedades.

D) Las que atentan contra el impulso y preservación del civismo, se les aplicará una multa de 10 a 40 Veces la Unidad de Medida y Actualización Vigente.

I.- IV.- (...)

V.- Las demás de índole similar a las enumeradas anteriormente.” (Sic)

Del texto transcrito, es posible identificar las siguientes hipótesis que constituyen faltas administrativas o infracciones:

- 1) Realizar escándalo o molestias a las personas, vecindarios o población en general por medio de palabras, actos o signos obscenos.
- 2) Insultar y faltarles al respeto a las autoridades municipales, incluidas las de seguridad pública.

- 3) Alterar el orden público.
- 4) Deambular en la vía pública en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias tóxicas.
- 5) *“las demás de índole similar”*.
- 6) Que los padres o personas que ejercen la patria potestad o tutela sobre niñas, niños y adolescentes les permitan incurrir en acciones que causen molestias a terceras personas o a sus propiedades.

A juicio de este Organismo Nacional las conductas sancionadas por las normas impugnadas no son suficientemente inteligibles para que las y los gobernados conozcan con claridad cuándo actualizarán los supuestos jurídicos, sino que permiten un amplio margen de apreciación en favor de la autoridad aplicadora, quien estará habilitada para determinar si son o no acreedores a las sanciones de manera arbitraria.

Se insiste, aludidas descripciones normativas impiden que las personas que habitan o transitan en los municipios sonorenses de Huásabas, Alamos y Arizpe tengan conocimiento suficiente sobre los alcances de las conductas que, en su caso, podrían ser objeto de sanción por las autoridades municipales. 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 órgano 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 cuestionan, resulta evidente que las mismas permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto u expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa, si se estima encuadra en los supuestos controvertidos.

Es decir, los preceptos controvertidos lejos de brindar seguridad jurídica a las personas, constituyen una restricción indirecta y 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 que actualizan las hipótesis normativas reclamadas.

Es de advertirse que la enunciación de las conductas susceptibles de ser sancionadas permite un amplio margen de ambigüedad a favor de la autoridad, pues ello se sustenta en una apreciación subjetiva acerca de lo que es “escandaloso”, “perturbador”, “molesto” u “obsceno”, e inclusive cuándo serán de “índole similar”, pues dichos calificativos dependerá de la valoración subjetiva de la autoridad o de quien lo observe.

Así, para que ocurran las conductas cuestionadas se requiere que la autoridad valore si determinadas actitudes o comportamientos 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 hipótesis normativas combatidas permiten que para su determinación la autoridad que califique las conductas se base en los componentes éticos, morales, religiosos, de condición social, o una idea preconcebida sobre lo que es el “orden”, entre otros, es decir, en aspectos subjetivos sobre los cuales se valorará si existe o no una conducta ilícita.

En otras palabras, los preceptos controvertidos, tal y como están configurados, permiten que se sancione a personas por conductas que no son posibles definir de forma objetiva, uniforme y certera, cuando la actuación o comportamiento de una persona sea calificado como infracción en términos del precepto controvertido.

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

Particularmente, se considera que el supuesto normativo de “causar escándalo o molestias a las personas, vecindarios o población en general por medio de palabras, actos o

signos obscenos” no sólo vulnera el derecho de seguridad jurídica, sino también obstaculiza el ejercicio legítimo de la libertad de expresión.

En indicada hipótesis normativa el Congreso local sanciona económicamente a quien se exprese con palabras, actos o signos “*obscenos*”, sin embargo, se estima que dichas manifestaciones derivan del ejercicio pleno de la libertad de expresión de las personas, es decir, se prohíben aquellas expresiones que subjetivamente se consideren contienen un lenguaje altisonante, procaz, indecoroso, grosero u obsceno que moleste a un tercero, lo que da pauta a la arbitrariedad, pues dichos calificativos dependerán de las personas receptoras o espectadoras de las manifestaciones en los espacios públicos o en cualquier lugar 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 persona⁴⁰.

Además, conviene reiterar 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 mayoritarias⁴¹, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.⁴²

En consecuencia, mencionado supuesto normativo 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.

⁴⁰ Contradicción de tesis 247/2017, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 30 de abril de 2020.

⁴¹ 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.**”

⁴² 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.**”

Ahora, en relación con la infracción por “*insultar o faltarles al respeto a las autoridades municipales, incluidas las de seguridad pública*” ostentan una redacción que resulta en un amplio margen de apreciación para la autoridad sancionadora para que determine, de manera discrecional, qué tipo de insulto o falta de respeto, encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

Además, no se debe de perder de vista que cuando se trata de personas funcionarias o empleadas públicas, esa Suprema Corte ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y de ahí que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.⁴³

En cuanto, al supuesto de “*alterar el orden*”, también se autorizan que, bajo una categoría ambigua y subjetiva, cualquier acto o expresión de ideas pueda ser susceptible de una sanción administrativa si es calificado como una manifestación que “*altera el orden*”. Al ser así, la autoridad podrá calificar e imponer la sanción conforme a su apreciación subjetiva, ya que la norma no señala cuáles conductas en específico son susceptibles de “*perturbar el orden*”, de manera que los sujetos obligados no pueden saber, de manera objetiva, a qué atenerse, dado que “*perturbar el orden*” podría llegar a admitir un sin número de conductas⁴⁴.

Respecto del supuesto de “*deambular en la vía pública en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias tóxicas*” tampoco permite a las personas tener conocimiento suficiente y claro de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por las autoridades municipales, ya que la descripción normativa no permite que las personas tengan conocimiento suficiente de cuáles conductas podrían configurar el *deambular* por la vía pública⁴⁵.

No se soslaya que para la actualización de la hipótesis jurídica se requiere que el sujeto se encuentre en estado de ebriedad o encontrándose bajo el influjo de alguna

⁴³ Así lo sostuvo la extinta Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el **amparo directo 6/2009**, en siete de octubre de dos mil nueve, así como en el **amparo directo en revisión 2044/2008**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve.

⁴⁴ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 186/2024, Op. Cit., párr. 79.

⁴⁵ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 109/2024 y su acumulada, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 28 de noviembre de 2024, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, párr. 129.

sustancia estupefaciente o psicotrópica, sin embargo, ello redunda en un amplio margen de apreciación para la autoridad municipal para determinar, de manera discrecional, qué implica que una persona se encuentre en estado de ebriedad bajo el influjo de alguna sustancia tóxica, para encuadrarlo en el supuesto y aplicar la sanción correspondiente, lo que, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responde a criterios objetivos, sino que atiende a su propia estimación⁴⁶.

En otras palabras, el órgano legislativo presupone que el comportamiento de determinadas personas habilita a la autoridad municipal para que determine, con base en criterios subjetivos, cuándo una persona actualiza el supuesto antes descrito y por ese solo hecho hacerse acreedor a una sanción pecuniaria⁴⁷.

De igual modo, el supuesto de “permitir los padres de familia o las personas que ejerzan la patria potestad o la tutela sobre los menores de edad, que estos incurran en acciones causen molestias a las personas o a sus propiedades”, tampoco permite otorga certeza jurídica porque no se conocerá con precisión cuáles acciones de las niñas, niños y adolescentes pueden causar molestias a terceras personas o a sus propiedades. Por el contrario, la determinación y calificación de molestia queda en el ámbito subjetivo de la autoridad y de los particulares.

En otras palabras, aludida hipótesis permite que se impongan multas a las madres, los padres o a las personas de la guarda y custodia de personas menores de edad cuando se estime que permitieron que las niñas, niños y adolescentes realizaran acciones que *“causen molestias”* a terceras personas o a sus propiedades, de forma discrecional, pues no se tiene claridad sobre cuándo y cuáles acciones constituyen una molestia, pues ello incluye desde llantos, gritos por juegos o risas de las infancias y adolescencias que puedan percibirse como molestas. Lo que además, obstaculiza la protección de interés superior de la niñez, pues se asume que dicho sector de la población debe adoptar cierto comportamiento que no sea molesto para el resto de las personas.

Finalmente, la previsión de *“las demás de índole similar a las enumeradas anteriormente”* contenida en diversas de las normas controvertidas habilitan a las autoridades municipales a imponer sanciones económicas por conductas que se desconocen, es

⁴⁶ Ídem, párr. 130.

⁴⁷ Ídem, párr. 131.

decir, el Congreso local habilitó a la autoridad aplicadora a determinar las conductas infractoras, lo que genera incertidumbre jurídica, porque el gobernado no sabrá cuáles serán las conductas sancionables.

Por todo lo anterior, se solicita a ese Tribunal Constitucional que declare la invalidez de los artículos impugnados de las Leyes de Ingresos de los Municipios sonorenses de Huásabas, Alamos y Arizpe, para el ejercicio fiscal 2026.

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 de las diversas leyes de ingresos municipales del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2026, publicadas en el Boletín Oficial de referida entidad federativa el 26 de diciembre de 2025, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se solicita a ese Máximo Tribunal vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Sonora para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados en la presente demanda.

M É X I C O

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Ma. 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 en el que 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 designada como delegada 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.

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

PROTESTO LO NECESARIO



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

CNDH
M É X I C O

CVA

Defendemos al Pueblo