

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 16 de febrero de 2026.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

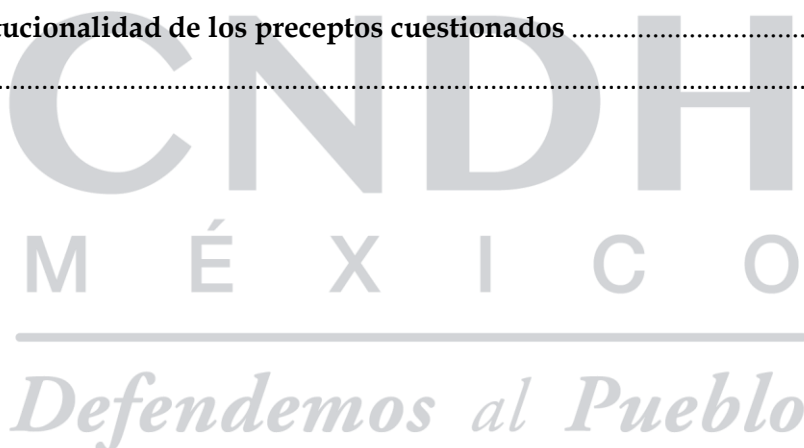
Ma. del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversos preceptos de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, expedida mediante el Decreto No. 1058, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 17 de enero de 2026.

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.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX.	Introducción.	5
X.	Concepto de invalidez.....	6
	PRIMERO.....	6
	A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad.	7
	B. Inconstitucionalidad de la disposición normativa controvertida	9
	SEGUNDO.....	13
	A. Alcances del principio de taxatividad	14
	B. Inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados	18
	A N E X O S	27



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 Oaxaca.
- B. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

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

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

- 1. Artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.

b) Establecimiento de infracciones que causan inseguridad jurídica:

- 2. Artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c), f), k), en la porción normativa *“Proferir vejaciones mediante utilización de señales visuales audibles o de cualquier otro accesorio adherido a un vehículo,”* mm), tt), yy), zz), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.

Mencionado ordenamiento fue publicado mediante Decreto No. 1058 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el día 17 de enero de 2026.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derechos a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Principio de legalidad tributaria.
- Principio de taxatividad aplicable a la materia administrativa sancionadora.
- Obligación de respetar, promover, proteger y garantizar derechos humanos.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, 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.

En el caso, los preceptos cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el sábado 17 de enero de 2026, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del domingo 18 siguiente, al lunes 16 de febrero de 2026, 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 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

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

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

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

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

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

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

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

X. Concepto de invalidez.

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

En el presente concepto de invalidez se sustentará la inconstitucionalidad del artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, en virtud de que no establece expresamente el servicio que se está gravando,

generando incertidumbre jurídica a las personas que acudan a indicados espacios públicos municipales, pues admite sea la autoridad quien determine –de forma discrecional– el o los servicio a los que les corresponderán la cuota prevista en la norma controvertida, por lo que se vulnera el derecho y los principio antes precisados.

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

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

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

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

En ese sentido, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite para realizarlos, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, el espectro de protección de los principios de legalidad y seguridad jurídica, al constituir un límite para el actuar de todo el Estado mexicano, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo. En efecto, el derecho a la seguridad jurídica

y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer normas claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados tengan plena certeza de a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

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

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

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

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

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad **constituyen un límite al actuar de todas las autoridades del Estado mexicano**. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente

a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

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

B. Inconstitucionalidad de la disposición normativa controvertida

A la luz del parámetro de regularidad planteado el artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, transgrede el orden constitucional, dado que no prevé expresamente el servicio o servicios que les recaerá la cuota establecida en la norma impugnada.

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

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

I. (...)

II. Centros educativos:

(...)

(...)

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

III. – VII. (...)

(...)”

Del texto trasunto se desprende que en las bibliotecas públicas municipales se cobrará 1 UMA por evento, es decir, en dichos espacios de consulta de acervos se pagará un derecho equivalente a \$117.31 pesos mexicanos “por evento”, sin que la norma impugnada establezca explícitamente cuál o cuáles servicios son los que se están gravando, en otras palabras, el precepto en combate no precisa el objeto o hecho imponible de la contribución, lo que ocasiona inseguridad jurídica a las personas destinatarias.

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

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

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

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

No obstante, lo cierto es que en el caso en concreto, las bibliotecas públicas municipales brindan diversas prestaciones, entre ellas los servicios bibliotecarios³ en estricto sentido, así como culturales complementarios, en términos de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley General de Bibliotecas, de fotocopiado, acceso a internet, cursos educativos o culturales (de lectura, alfabetización informacional, regularización, etcétera), entre otros.

³ Véase el artículo 2, fracción XXII, de la Ley General de Bibliotecas:

“**Artículo 2.** Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. XXI. (...)”

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

(...)”

Por lo que no es posible tener certeza plena, clara y concreta sobre cuál o cuáles de los servicios prestados por las bibliotecas públicas municipales les corresponde la tarifa de 1 UMA “*por evento*”, tal como lo prevé el precepto en combate, en consecuencia, a pesar de que el diverso 145 del ordenamiento en comento refiere a un objeto, cierto es que en el caso en concreto no se tiene conocimiento cierto del hecho imponible.

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

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

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

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

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

De esta forma, el artículo impugnado no sólo transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, sino también los principios de reserva de ley y de legalidad tributaria, toda vez que deja al arbitrio de un órgano administrativo el establecimiento del hecho imponible de la contribución, en este caso de un derecho,

cuando se trata de servicios prestados por las bibliotecas públicas municipales, en desmedro de la seguridad jurídica de las y los contribuyentes.

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

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

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

Finalmente, se precisa que en la presente impugnación resultan aplicables las consideraciones expuestas en la acción de inconstitucionalidad 25/2025⁴, en el cual se declaró la invalidez de precepto idéntico en tanto que la referencia de “*un evento*” de ninguna forma constituye un elemento que haga las veces del hecho imponible, por el contrario, se trata de un componente circunstancial a la prestación de cualquier servicio público municipal, pero que no indica nada sobre la actividad realizada por las autoridades municipales o sobre el costo de la prestación del servicio, por ende, dada la manera en que se encuentra redactada la norma vulnera el principio de legalidad tributaria ya que el objeto de la contribución no se encuentra establecido en el precepto⁵.

⁴ Acción de inconstitucionalidad 25/2025 resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 8 de diciembre de 2025, bajo la ponencia del Ministro Irving Espinoza Betanzo.

⁵ En la acción de inconstitucionalidad 25/2025 se declaró la invalidez del artículo 147, fracción II, segundo cuadro, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del

Por lo expuesto, se concluye que la inconstitucionalidad denunciada es evidente, pues el precepto impugnado contraviene el derecho humano de seguridad jurídica así como los principios de legalidad, así como de legalidad y reserva de ley tributarios, por lo que resulta procedente que ese Alto Tribunal Constitucional declare su invalidez.

SEGUNDO. Los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c), f), k), en la porción normativa impugnada, mm), tt), yy) y zz), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, establecen que serán consideradas infracciones las siguientes conductas:

- No guardar respeto al público usuario y a los vecinos del lugar.
- Formar parte de grupos que causen molestias y faltas de respeto.
- Proferir vejaciones, expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas en espacios públicos.
- Provocar escándalo en la vía pública.
- Participar en juegos o actividades físicas de cualquier índole en lugares públicos, que causen afecten el libre tránsito de las personas y vehículos o que molesten a las personas.

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

A continuación se expondrán los argumentos por los que este Organismo Nacional considera que los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c), f), k), en la porción normativa "*Proferir vejaciones mediante utilización de señales visuales audibles o de cualquier otro accesorio adherido a un vehículo,*" mm), tt), yy), zz), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, son inconstitucionales porque las conductas prohibidas que describen son demasiado amplias y ambiguas.

Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025, por unanimidad de 9 votos de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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 sanciona⁶.

No obstante, si bien es cierto que el principio en comento consagrado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, prevé un mandato en materia penal que ordena a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar disposiciones por simple analogía o mayoría de razón, también lo es que no se limita a ello, sino también es extensivo al creador de la norma, en el entendido de que el legislador debe emitir normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.⁷

6 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.

7 Tesis Aislada 1ª. CXCII/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, pág. 1094, del rubro “**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE**

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.⁸

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.⁹

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**,¹⁰ pues para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley.

TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS.

⁸ Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Op. Cit.*, p. 31.

⁹*Ibidem.*

¹⁰ 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.

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.¹¹

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.¹²

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

¹¹ 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"**.

¹² 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"**.

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.¹³

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.¹⁴

Particularmente, ese Alto Tribunal ha sostenido que los principios de exacta aplicación de la ley y tipicidad o taxatividad rigen en materia penal y en el derecho administrativo sancionador, pues como se ha apuntado, constituyen el derecho fundamental para todo gobernado garantizado por el artículo 14 constitucional, que constriñe a la autoridad legislativa a describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, ya que es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado.¹⁵

¹³ 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.”***

¹⁴ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, pp. 26 y 27.

¹⁵ Véase la tesis P. IX/95, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, mayo de 1995, pág. 82, del rubro ***“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA”***; así como la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 33.

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

B. Inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados

Una vez que se han desarrollado el parámetro de constitucionalidad invocado, ahora corresponde analizar los preceptos controvertidos de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, 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 estarían actualizando las conductas prohibidas.

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, a continuación, se transcribirá el texto de las normas controvertidas, los cuales son:

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

CONCEPTO	TARIFA EN UMA MÍNIMO	TARIFA EN UMA MÁXIMO	ARTÍCULO, FRACCIÓN E INCISO
VII. EN JUEGOS MECÁNICOS (REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ACTIVIDADES COMERCIALES Y DE SERVICIOS EN VÍA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ)			
i) Por no guardar respeto al público usuario o a los vecinos del lugar.	4	10	Artículo 21, fracción XVI

(...)”

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

Inciso	Código	CONCEPTO	Fundamento Legal (artículo y fracción)	Mínimo en UMA	Máximo en UMA
c)	MPS-03	Formar parte de grupos que causen molestias (individual o colectivamente) a las personas en lugar público o en la proximidad de los domicilios de estas.	Artículo 29, fracción III	15	200
f)	MPS-06	Organizar o tomar parte en juegos de cualquier índole en lugares públicos, que pongan en peligro a las personas que en el transiten o que causen molestias a las familias que habiten cerca del lugar en que desarrollen los juegos, a los peatones o a las personas que conduzcan cualquier clase de vehículos	Artículo 29, fracción VI	15	200
k)	MPS-11	<u>Proferir vejaciones mediante utilización de señales visuales audibles o de cualquier otro accesorio adherido a un vehículo;</u> golpear o realizar maniobras con el vehículo para intimidar o maltratar físicamente a otro usuario de la vía pública.	Artículo 29, fracción XI	15	80
mm)	MPB-01	Provocar escándalos en la vía pública, espacios comunes o lugares de libre acceso, mediante gritos, ruidos o comportamientos que alteren notoriamente la	Artículo 32, fracción I	15	50

		tranquilidad, causen molestias evidentes a las personas o perturben el orden público			
tt)	MPI-01	Causar molestias, mediante gritos, gestos ofensivos, obstrucción del paso o conductas que perturben a quienes transitan o conducen vehículos en la vía pública	Artículo 33, fracción I	15	50
yy)	MPI-06	Organizar o tomar parte en juegos o actividades físicas de cualquier índole y a través de cualquier medio en lugares públicos, que causen molestias a las personas transeúntes y/o a las familias que habiten cerca, independientemente de las sanciones civiles o penales a que haya lugar	Artículo 33, fracción VI	15	200
zz)	MPI-07	Expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas en lugares públicos, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público.	Artículo 33, fracción VII	15	200

(...)"[SIC]

*Énfasis añadido.

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

- 1) Provocar escándalos y molestias en la vía pública, espacios comunes y libre acceso (mediante gritos, gestos ofensivos, ruidos o comportamientos que alteren la tranquilidad).
- 2) Faltar al respeto a personas usuarias y vecinas.
- 3) Expresarse con palabras altisonantes, señas obscenas, proferir vejaciones mediante señas visuales, audibles o acceso adheridos a un vehículo en espacios públicos perturbando el orden público.

- 4) Formar parte de grupos que causen molestias en lugares públicos.
- 5) Organizar o tomar parte en juegos de cualquier índole en espacios públicos, que pongan en peligro o causen molestias a las personas que transitan o habitan cerca de los lugares donde se realizan.

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 el municipio oaxaqueño de Oaxaca de Juárez 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.

Debe 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 *“una falta de respeto”, “escandaloso”, “perturbador”, “molesto”, “obsceno”, “ofensivo”, “proferir vejaciones”* o cuando se está *“perturbando la tranquilidad y el orden público”*, 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 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 de los preceptos controvertidos.

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 o accesorios que porten en sus vehículos actualizarán o no ese tipo de infracciones, en perjuicio del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Ahora bien, a continuación se formularan razonamientos específicos respecto de las siguientes hipótesis:

- **Por no guardar respeto** al público usuario o a los vecinos del lugar.
- **Provocar escándalos** en la vía pública, espacios comunes o lugares de libre acceso, mediante gritos, ruidos o comportamientos que alteren notoriamente la tranquilidad, causen molestias evidentes a las personas o perturben el orden público.

- Causar molestias, mediante gritos, gestos ofensivos, obstrucción del paso o conductas que perturben a quienes transitan o conducen vehículos en la vía pública.
- Formar parte de grupos que causen molestias (individual o colectivamente) a las personas en lugar público o en la proximidad de los domicilios de estas.
- Proferir vejaciones mediante utilización de señales visuales audibles o de cualquier otro accesorio adherido a un vehículo.
- Expresarse con palabras altisonantes y señas obscenas en lugares públicos, cuyo propósito sea agredir y como consecuencia se perturbe el orden público.

Indicadas descripciones no permiten que las personas tengan conocimiento suficiente de las conductas que, en su caso, podrían ser objeto de sanción por las autoridades, en virtud de que no hay forma de conocer de forma cierta, clara e indefectible cuál o cuáles actos, conductas o incluso expresiones son escandalosas, producen molestias o alterar y/o perturban la tranquilidad y el orden público. Si bien el Congreso local, con su establecimiento, pudo perseguir una finalidad constitucionalmente imperiosa, lo cierto es que indicadas medidas devienen desproporcionadas.

Es decir, los supuestos controvertidos, por cómo se encuentran redactados, admiten que se impongan sanciones por conductas que no son posibles definir de forma objetiva, uniforme y certera.

Adicionalmente, en el caso de aquellas hipótesis que se sanciona por expresiones con palabras altisonantes, gritos, ruidos, gestos y señas obscenas u ofensivas, así como proferir vejaciones en espacios públicos, comunes o de libre acceso 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, gestos, signos o señales “obscenos”, “ofensivos”, “altisonantes”, 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 persona¹⁶.

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 mayoritarias¹⁷, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.¹⁸

En consecuencia, mencionados supuestos normativos constituyen una medida de autocensura, que contraviene la libertad fundamental de expresión, pues las manifestaciones reprochables involucran una exteriorización de las ideas y pensamientos de los sujetos.

Por su parte la infracción por *“no guardar respeto al público usuario o a los vecinos del lugar”* también ostentan una redacción que resulta en un amplio margen de apreciación para la autoridad sancionadora para determinar, de manera discrecional, qué tipo de expresión o conducta *“no guardan respeto”* y encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

Ello, a pesar de que con la norma controvertida se buscará sancionar a nivel administrativo aquellas expresiones que atentaran contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético del derecho al honor, esto es, el sentido íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad, ya que la redacción del dispositivo en combate admite un amplio margen de apreciación para la autoridad aplicadora para

¹⁶ Contradicción de tesis 247/2017, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 30 de abril de 2020.

¹⁷ 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.”***

¹⁸ 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.”***

determinar, de forma discrecional, qué tipo de falta de respeto encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

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 conductas¹⁹.

Por último, en relación con la hipótesis de *“organizar o tomar parte en juegos o actividades físicas de cualquier índole y a través de cualquier medio en lugares públicos, que causen molestias a las personas transeúntes y/o a las familias que habiten cerca, independientemente de las sanciones civiles o penales a que haya lugar”* también ostenta una redacción amplia e indeterminada, porque no se tiene certeza del tipo de juego o actividades físicas que puede limitar o afectar el libre tránsito de las personas y vehículos, o que éste *“ponga en peligro a las personas”*; segundo, derivado de la amplitud mencionada, abarca toda la actividad que implica esparcimiento; tercero, no distingue si la afectación al tránsito o a la vialidad será momentánea, por cierta temporalidad o de modo permanente, cuarto, tampoco precisa el tipo de lugar pública que podrá ser afectada, y quinto, la calificación de *“molestia”* que se pueda generar constituye una expresión demasiado vaga e imprecisa.

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

Sobre este último punto, consistente en validar si el juego o actividad física genera algún tipo de *“molestia”* a las personas es aún más evidente la ambigüedad y *sobre inclusividad* de las normas, pues para llevar a cabo dicha calificación se debe atender

¹⁹ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 186/2024, dictada por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 2 de diciembre de 2025, bajo la ponencia de la Ministra Sara Irene Herrerías Guerra, párr. 79.

a la subjetividad de las personas a las que pudiera afectar el desarrollo de la actividad y dependerá de ellas decidir si les causa desagrado o disgusto, permitiendo que en algunos casos así sea y en otros no, dependiendo totalmente de cada individuo, de tal manera que la conducta sancionada genera incertidumbre jurídica a sus destinatarios.

En este punto, vale la pena resaltar que ese Máximo Tribunal Constitucional sostuvo, por argumentos similares, la invalidez de normas de contenido similar de varias leyes de ingresos municipales de los estados de Oaxaca, Jalisco y Chihuahua, al sustentar que, efectivamente, son descripciones demasiado amplias y ambiguas, que permiten una aplicación discriminada en perjuicio, del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad de las personas.²⁰

Igualmente resulta trascendental destacar que ese Alto Tribunal del país ha declarado reiteradamente la invalidez de normas idénticas a las ahora controvertidas, pues en las acciones de inconstitucionalidad 98/2024 y su acumulada 101/2024²¹, y 25/2025²², se expulsó del orden jurídico oaxaqueño preceptos de las Leyes de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, para los ejercicios fiscales 2024 y 2025, respectivamente.

Derivado de esas consideraciones, esta Comisión Nacional estima que lo procedente es que ese Alto Tribunal declare la invalidez de los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c), f), k), en la porción normativa impugnada, mm), tt), yy) y zz), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, por ser incompatibles con el parámetro de regularidad constitucional vigente.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la invalidez de las disposiciones normativas impugnadas, por lo que se solicita atentamente que de ser tildadas de

²⁰ Acciones de inconstitucionalidad 18/2023 y su acumulada 25/2023; 53/2023 y su acumulada 62/2023; 135/2023, y 104/2023 y su acumulada 105/2023.

²¹ Resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 5 de diciembre de 2024, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

²² Se declaró la invalidez de los artículos 185, fracción VII, inciso i); y 190, incisos c), f), cc) y dd), de la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2025, por unanimidad de 9 votos.

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, de estimarlo procedente, vincule al Congreso del Estado de Oaxaca que en lo futuro se abstenga de expedir normas en el mismo sentido que incurran la inconstitucionalidad alegada.

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a 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 de difusión de la entidad 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.

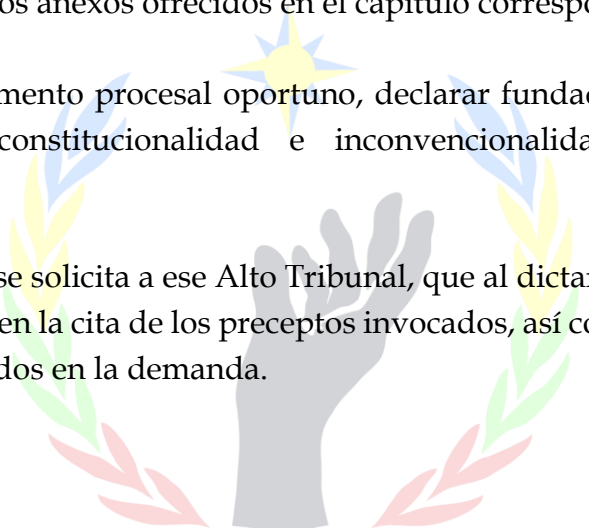
SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designadas como delegada y autorizadas a los profesionistas y personas 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 las 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

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

Defendemos al Pueblo

CVA