

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2023  
Y SU ACUMULADA 98/2023.

PROMOVENTES: PODER EJECUTIVO  
FEDERAL Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS.

PONENTE:  
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

Cotejó:  
SECRETARIO:  
HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

**Promoventes:** Poder Ejecutivo Federal y Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**Normas impugnadas:** Se impugnan diversos artículos de distintas leyes de ingresos municipales, todos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, publicadas en el Periódico Oficial del gobierno del referido Estado, el dieciocho y veinticinco de marzo de dos mil veintitrés.

|      | APARTADO               | CRITERIO Y DECISIÓN                                                                                                                                   | PÁGINA |
|------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| I.   | COMPETENCIA            | La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.                                          | 19     |
| II.  | OPORTUNIDAD            | Las acciones de inconstitucionalidad se presentaron de manera oportuna.                                                                               | 20     |
| III. | LEGITIMACIÓN           | Los promoventes cuentan con legitimación.                                                                                                             | 22     |
| IV.  | CAUSA DE IMPROCEDENCIA | Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada porque ha sobrevenido su improcedencia por cesación de efectos de las normas | 23     |

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2023  
Y SU ACUMULADA 98/2023

---

|    |            |                                                                 |    |
|----|------------|-----------------------------------------------------------------|----|
|    |            | impugnadas.                                                     |    |
| V. | RESOLUTIVO | ÚNICO. Se <b>sobresee</b> en la acción de inconstitucionalidad. | 28 |

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
96/2023 Y SU ACUMULADA 98/2023.**

**PROMOVENTES: PODER EJECUTIVO  
FEDERAL Y COMISIÓN NACIONAL DE  
LOS DERECHOS HUMANOS.**

Vo. Bo.  
Sr. Ministro

**PONENTE:  
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

Cotejó:  
**SECRETARIO:  
HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ.**

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día **ocho de mayo de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

**S E N T E N C I A**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad **96/2023** y su acumulada **98/2023**, promovidas por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversas disposiciones contenidas en distintas Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés.

El problema jurídico a resolver por esta Segunda Sala consiste en determinar si, en el caso, procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad.

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**

1. **Escrito del Ejecutivo Federal.** Por escrito depositado el **catorce de abril de dos mil veintitrés** en el Buzón Judicial Automatizado de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, promovió

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2023  
Y SU ACUMULADA 98/2023**

---

acción de inconstitucionalidad contra los artículos 27, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Paxtlán, Miahuatlán; 43, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Silacayoapilla, Huajuapán; 107, numeral 7, de la Ley de Ingresos del Municipio de Heroica Villa de San Blas Atempa, Tehuantepec; 87, fracción I, inciso A), numeral 7, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Tapanatepec,<sup>1</sup> Juchitán; 36, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Capulálpam de Méndez, Benemérito Ixtlán de Juárez; 43, fracciones I y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Nopala, Teposcolula; 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Yosonotú, Distrito de Tlaxiaco; 74, apartado D, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Cabecera Nueva, Distrito de Putla; todas del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés publicadas los días dieciocho y veinticinco de marzo de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

2. Precisé como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca.
3. **Preceptos constitucionales que se estiman violados.** El accionante considera que se violan los artículos 1, 6, apartado A, fracción III y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, el Poder Ejecutivo Federal expuso los siguientes conceptos de invalidez:

**Primero.** Las porciones normativas contenidas en las leyes de ingresos de diversos municipios del estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023, en lo correspondiente a “Organizar o tomar parte en juegos de cualquier índole en lugares públicos... que causen molestias a las familias que habiten en o cerca del

---

<sup>1</sup> Si bien en el acuerdo admisorio se advierte que fue considerada como precepto impugnado el artículo 43, fracción I, inciso A), numeral 7, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Tapanatepec, Juchitán, de un análisis del escrito de la demanda se advierte que en realidad resulta correcto tener por impugnado el artículo 87, fracción I, inciso A), numeral 7, de la referida legislación.

lugar...”, vulneran el **derecho de acceso al deporte y los principios del libre desarrollo de la personalidad**, así como los principios de seguridad jurídica y legalidad, en su vertiente de taxatividad.

Considera que se vulnera el desarrollo de la personalidad, toda vez que el congreso estatal no puede interferir en la libertad de los individuos para el desarrollo de la cultura física y deporte al establecer una multa por provocar molestias a las familias por la práctica de juegos o deportes.

En tal virtud, al prever multas por la práctica de juegos se genera un perjuicio a las personas, sobre todo si el Estado no garantiza un lugar destinado para ello, lo que obstaculiza el derecho a la cultura física y el deporte que salvaguarda el artículo 40. constitucional, el cual, establece que toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte, razón por la cual la privación del derecho al libre esparcimiento y desarrollo del deporte afecta negativamente a los derechos ligados a éste.

Agrega, que las porciones normativas impugnadas infringen la posibilidad de las personas a desarrollar libremente su personalidad, ya que la elección de las actividades recreativas es una decisión que pertenece exclusivamente a los gobernados, por lo que el legislador local está obligado a protegerlo y no a disminuir ni restringir ese derecho; razón por la cual debe declararse la invalidez de los preceptos impugnados.

**Principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.** La garantía de legalidad prevista por el artículo 16 de la Constitución Federal obliga a toda autoridad a que sus actos se encuentren fundamentados y motivados, requisitos que, tratándose de leyes, se cumple, el primero de ellos, cuando el Poder Legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución General de la República le confiere y, el segundo cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

Dicho principio no es respetado por los artículos impugnados, los cuales, establecen una multa por provocar molestias a las familias por la práctica de juegos, lo que contraviene el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, ya que además de vulnerar el derecho a la libertad de decisión, impone una sanción injustificada e innecesaria para la sociedad; además resulta ambigua, abierta y poco clara la manera en la que el operador de la norma puede establecer las referidas sanciones, en virtud de que no prevé el parámetro para determinar qué tipo de juego amerita una multa, así como establecer qué tipo de acciones pueden llegar a provocar molestias de las personas.

Así, precisa que las normas que se impugnan, al indicar que

aplicará una multa contra la causa de molestia, “por tomar parte en juegos”, implica necesariamente una evaluación subjetiva cuya brecha de apreciación de la norma es desproporcionada pues en ese tenor cualquier juego o reunión sería susceptible de atentar notoriamente contra la tranquilidad de las personas. Lo que puede resultar una afectación evidente de molestia de una persona no implica que lo sea para todos, pues ello depende del margen de tolerancia de cada individuo.

En el caso concreto las normas que se impugnan en este medio de control constitucional tienen un espectro de aplicación muy amplio que puede redundar incluso en la afectación de derechos como el libre desarrollo de la personalidad, libertad de tránsito en vía pública, libre concurrencia y la libre manifestación de ideas, motivo por el cual, nos encontramos ante una descripción normativa que, bajo los esquemas ya descritos, puede ser utilizada para reprimir un acto social. Lo que deja al criterio de las autoridades administrativas definir los alcances de los supuestos actos de molestia.

**Segundo.** Las porciones normativas contenidas en las leyes de ingresos de diversos municipios del estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023, en lo correspondiente a “búsqueda de documentos en el archivo municipal” y “copias de documentos existentes en los archivos municipales”, vulneran los **principios de gratuidad en materia de acceso a la información y proporcionalidad tributaria**, previstos en los artículos 60. apartado A, fracción III, y 31, fracción IV, de la Constitución General de la República.

Al respecto, el artículo 6 de la Constitución Federal salvaguarda la gratuidad en materia de acceso a la información, para ello, dispone que el derecho a la información deberá ser garantizado por el Estado; por lo tanto, para su acceso, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán apegarse al principio de gratuidad. De la norma constitucional invocada se advierte que el derecho a la información comprende tres aspectos esenciales: 1) El derecho de informar (difundir); 2) El derecho de acceso a la información (buscar); y, 3) El derecho a ser informado (recibir).

Por su parte, el principio de gratuidad constituye una garantía para el ejercicio del derecho de acceso a la información, el cual está expresamente previsto en el artículo 17, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que el ejercicio de este derecho es gratuito y únicamente se requerirá el pago que corresponda a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, sin que permita el cobro por la búsqueda o la

disponibilidad momentánea de la información.

Con base en este parámetro, considera que los artículos impugnados establecen un pago de derechos por concepto de búsqueda de información pública que se lleva a cabo en los archivos en diversos municipios del Estado de Oaxaca; lo que contraviene el principio de gratuidad, al prever una tarifa para localizar la información solicitada sin importar la modalidad de entrega de la misma.

Asimismo, estima que el requisito adicional impuesto en las leyes locales impugnadas, relativas al pago de una tarifa por la búsqueda de información pública, tiene implicaciones negativas que trascienden al ejercicio del derecho de acceso a la información en sus dos dimensiones; lo anterior, representa un elemento discriminatorio para el ejercicio de este derecho, al negar la búsqueda de información a quien no cuenta con recursos para cubrir las tarifas establecidas por la simple localización de la información.

Por otra parte, aduce que el **principio de proporcionalidad tributaria** constituye un derecho fundamental a través del cual se busca garantizar la capacidad contributiva del causante sin desconocer la necesidad de aportar al sostenimiento de los gastos públicos, en cumplimiento a la obligación establecida en el precepto referido.

La norma constitucional consagra diversos principios de índole fiscal, consistentes en la generalidad contributiva, la reserva de ley, el destino al gasto público, así como la proporcionalidad y equidad; elementos que constituyen derechos fundamentales inherentes a los gobernados, reconocidos por el texto constitucional y que enuncian las características para determinar los alcances de las contribuciones.

Alega, que los preceptos señalados de inconstitucionales violan el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que no existe una relación razonable entre la tarifa establecida y el costo del servicio que proporcionan efectivamente los municipios del estado de Oaxaca.

Las porciones normativas impugnadas establecen un pago de derechos, que van de los **\$20.00 (veinte pesos 00/100 M.N.), a los \$54.00 (cincuenta y cuatro pesos 00/100 M.N.)**, respectivamente, con motivo de la búsqueda relacionada con la información que poseen los municipios del estado de Oaxaca en sus archivos. Asimismo, por copias de documentos existentes en los archivos municipales se cobrará **\$30.00 (treinta pesos 00/100 M.N.)** por hoja, es decir, se trata de un cobro excesivo, dado que la cuota determinada no encuentra justificación.

Sustenta sus afirmaciones, en los precedentes que este Alto Tribunal emitió en relación con las cuotas o tarifas por derechos que deben ser acorde al costo de los gastos devengados por las entidades públicas.

5. **Admisión y trámite.** El **veinticuatro de abril de dos mil veintitrés** la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte ordenó formar el expediente y turnarlo al Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** para su instrucción.<sup>2</sup> La acción de inconstitucionalidad fue admitida el **quince de mayo de dos mil veintitrés** y el Ministro instructor ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca para que rindieran sus respectivos informes.<sup>3</sup>
6. **Presentación de la demanda de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Por escrito depositado el **diecisiete de abril de dos mil veintitrés** en el Buzón Judicial Automatizado de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad contra los artículos 36, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Capulálpam de Méndez, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez; 32, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Achiutla, Distrito de Tlaxiaco; 176, fracciones I, incisos q) y mm), numeral 3; II, inciso a), numerales 8, 9, 11, 16, 24 y 85, fracciones IX, XVII y XVIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Pinotepa Nacional, Distrito de Jamiltepec; 27, fracciones I y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Paxtlán, Distrito de Miahuatlán; 32, fracciones III, IV, V y VI y 68, fracción VIII de la Ley de Ingresos del Municipio de San Martín Huamelúlpam, Distrito de Tlaxiaco; 57, fracción VI, en la porción normativa "*y copias certificadas*", de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Nundaco, Distrito de Tlaxiaco; 110, fracciones IV, XXI y XXII, y 215, fracción V, inciso y), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Pochutla, Distrito de Pochutla; 65, fracción I, y 124, fracción XVI,

---

<sup>2</sup> Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad **96/2023**, foja 15.

<sup>3</sup> Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad **98/2023**, fojas 98 a 106.



de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María del Tule, Distrito del Centro; 68, numeral 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Tututepec, Distrito de Juquila; 73, fracciones I, III, IV, V, VI y XIII, y 127, fracciones I, XII, en la porción normativa “*a la autoridad*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo Huitzo, Distrito de Etla; 46, fracción I, y 67 fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Sebastián Coatlán, Distrito de Miahuatlán; 43, fracciones I, IV, V y VII, y 61, fracción IX, en la porción normativa “*faltas de respeto o*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Silacayoapilla, Distrito de Huajuapán; 45, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Mixtepec, Distrito de Zimatlán; 121, fracción XI, en las porciones normativas “*vejar*” y “*o verbalmente*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Putla Villa de Guerrero, Distrito de Putla; 107, párrafo tercero, numerales 10, 36 y 43, de la Ley de Ingresos de Municipio de Heroica Villa de San Blas Atempa, Distrito de Tehuantepec; 66, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Tacache de Mina, Distrito de Huajuapán; todos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés. Dichos ordenamientos fueron publicados el dieciocho de marzo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

7. Precisó como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas al Congreso del Estado de Oaxaca y al Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca.
8. **Preceptos constitucionales que se estiman violados.** La accionante considera que se violan los artículos 1, 6, 14, 16, 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9, 13, 22 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 12, 15, 16, 19 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, así como los diversos 1, 4, 5, 12, 17 y 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en relación con los artículos II y III de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con

Discapacidad.

9. **Conceptos de invalidez.** En su escrito la Comisión Nacional de los Derechos Humanos expuso los siguientes conceptos de invalidez:

**Primero.** Las disposiciones impugnadas de las 13 leyes de ingresos municipales de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023 transgreden los principios de justicia tributaria, toda vez que prevén cuotas que no atienden al costo real del servicio prestado.

Señala, que los derechos son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra "contraprestación" no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares.

En tal virtud considera que las normas impugnadas, al establecer el cobro de derechos **por la expedición y entrega de copias tanto simples como certificadas, así como entrega en medios magnéticos y, en algunos casos, por la búsqueda de información**, que le soliciten los gobernados a las autoridades, cuyas tarifas no son acordes a las erogaciones que realmente les representa la prestación de tales servicios a los municipios.

Agrega, que los preceptos impugnados vulneran, en primer lugar, el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le presenta a los ayuntamientos involucrados la prestación de los servicios descritos en las normas combatidas.

Además, precisa, que si las disposiciones controvertidas se enmarcan en la categoría de *derechos*, al referirse a las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precio por los servicios de carácter administrativo prestados por las autoridades a las personas que los soliciten, entonces resultaba imperioso que en la determinación de las cuotas respectivas el legislador tomara en cuenta el costo real que le causa al Estado la ejecución del servicio en cuestión, lo cual no acontece en la especie.

En otras palabras, señala que el pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de que la cuota que establezca, entre otras cosas, sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados e igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

**Segundo.** El artículo 73, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo Huitzo, Distrito de Etlá, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, establece una cuota injustificada por la reproducción de la información pública solicitada, en tal virtud, se transgrede el derecho humano de acceso a la información y el principio de gratuidad que rige a dicha prerrogativa fundamental.

Para justificar su afirmación, pone de manifiesto que el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa; lo que, a su vez, implica una obligación a cargo del Estado de no obstaculizar ni impedir su búsqueda.

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

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

En tal virtud, el constituyente determinó consagrar la gratuidad en el derecho de acceso a la información como una garantía indispensable para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Con arreglo a lo expuesto, y en atención a lo dispuesto por el precepto controvertido, la Comisión considera que el Congreso local estableció una cuota que, a su juicio, no se encuentra justificada en razón del costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada, ya que de la revisión del dictamen correspondiente tampoco se encontró razonamiento alguno tendente a acreditar las razones que sirvieron para determinar la tarifa reclamada.

**Tercero.** Las disposiciones normativas que prevén infracciones por proferir injurias con palabras, actitudes o gestos, hacia los

espectadores que asistan a espectáculos o diversiones o insultar a la autoridad, son ambiguas y sumamente imprecisas, por tanto, vulneran los derechos de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, este último aplicable en materia administrativa sancionadora, y reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

El núcleo medular del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, radica en que una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les están expresamente concedidas.

Ahora, si la Norma Fundamental garantiza que toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal por virtud del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, constituyéndose éstos como un límite al actuar de todo el Estado mexicano, 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, con el objetivo de que los gobernados tengan plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

A la luz del parámetro de regularidad planteado, estima que las disposiciones normativas reclamadas de las leyes de ingresos de los municipios resultan transgresoras del orden constitucional, dado que no permiten a las personas tengan conocimiento suficiente y claro de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por las autoridades municipales respectivas, en caso de exteriorizar una manifestación o idea que pudiera constituir una presunta injuria, insulto o falta de respeto en términos de las normas reclamadas.

Considera, que la legislatura local instituyó conductas antijurídicas que conllevan un amplio margen de valoración subjetiva por parte de la autoridad municipal, pues los supuestos previstos en las normas en combate no son suficientemente claros y exhaustivos, que brinden certeza jurídica a las personas destinatarias respecto a los comportamientos reprochables. En ese sentido, a juicio de la Comisión Nacional, las disposiciones impugnadas dejan a discreción subjetiva de las autoridades municipales determinar los casos en los que se actualizan las prohibiciones descritas.

**Cuarto.** La disposición contenida en el artículo 107, tercer párrafo, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Heroica Villa de San Blas Atempa, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, vulnera el derecho humano a la igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior debido a que prevé una disposición que deviene en prácticas discriminatorias, pues impone multas a las personas que, por condiciones particulares, tienen la necesidad de solicitar dinero en espacios públicos de esa municipalidad.

Del texto transcrito se vislumbra que el Congreso local instauró una sanción pecuniaria por la comisión de una falta al Reglamento de Faltas de Policía del Municipio de San Blas Atempa, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, consistente en “mendigar habitualmente en lugar público”.

En esa tesitura, la legislatura local estableció una multa que oscila entre 1 a 5 unidades de medida y actualización a quien solicite habitualmente la caridad en los espacios públicos del Municipio oaxaqueño de la Heroica Villa de San Blas Atempa.

Bajo ese contexto, a consideración de la parte accionante, la disposición que 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 —encontrarse en estado de desventaja económica o en situación de calle— tienen la necesidad de solicitar la caridad habitualmente en los espacios públicos.

**Quinto.** El precepto 107, párrafo tercero, numeral 36, de la Ley de Ingresos del Municipio de Heroica Villa de San Blas Atempa, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés establece una **sanción pecuniaria para la persona encargada de la guarda o custodia de un enfermo mental, cuando lo deje trasladarse libremente en un lugar público de dicha municipalidad.**

Si bien reconoce que la disposición combatida tiene una apariencia neutra, también lo es que, constituye una regulación permeada de estereotipos y estigmas en torno a las personas con discapacidad mental. En consecuencia, la configuración normativa del precepto reclamado se erige como una norma discriminatoria en perjuicio de las personas con discapacidad mental, que impide el reconocimiento de su dignidad humana.

Destaca que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad incorpora un modelo de discapacidad basado en los derechos humanos, el cual tiene como eje total el reconocimiento y protección a la dignidad humana de las personas en situación de discapacidad a efecto de reconocer la diversidad funcional.

En términos del mencionado instrumento internacional, se desprende que los Estados parte tienen la obligación de

adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas.

De lo anterior se desprende que el diverso 107 del ordenamiento prevé la imposición de una multa por “dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en un lugar público”, lo cual, a juicio de esta Comisión constituye una discriminación indirecta en contra de las personas que viven con discapacidad mental, pues refuerza los estereotipos y estigmas en torno a dicho sector de la población que han predominado históricamente.

Así, el vicio de inconstitucionalidad alegado radica en el diseño normativo del precepto reclamado, el cual, se considera, se encuentra permeado de estigmas y prejuicios relacionados con las personas con discapacidad mental o intelectual, que impide la consolidación de una igualdad sustantiva en el Estado de Oaxaca, por lo cual, debe declararse su invalidez.

**Sexto.** El artículo 176, fracción II, inciso a), numerales 8, 9, 11, 16, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Pinotepa Nacional, establece **multas fijas** como consecuencia de la comisión de diversas faltas administrativas.

Tal precepto se erige como una sanción desproporcionada, absoluta e inflexible, que no atiende a la gravedad de la falta cometida y el daño causado, por lo que no permite un margen de apreciación para que la autoridad pueda individualizarla, por lo tanto, vulnera el principio de proporcionalidad en las sanciones, así como la prohibición de multas excesivas, previstos en el artículo 22 de la Constitución Federal.

Es claro que la Ley Suprema reconoce que en nuestro país quedan prohibidas, entre otras, las multas excesivas y garantiza que toda pena debe ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. Dicho principio opera tanto para el legislador al crear las normas como para el operador jurídico al aplicarlas e, incluso, en el momento de su ejecución.

A partir de lo anterior, afirma que no basta que el ordenamiento respectivo otorgue a la autoridad sancionadora la posibilidad de individualizar la multa aplicable a través de determinar la correspondencia entre su cuantía y las condiciones económicas del infractor, sino que es necesario que pueda tomar en cuenta la gravedad de la falta o su grado de responsabilidad, pues sólo de esa manera se daría al interesado la oportunidad de demostrar si tuvo o no la intención de causar daño al incurrir en la conducta prohibida.

Así, toda vez que los numerales controvertidos del inciso a), de

la fracción II, del artículo 176 de la Ley en comento no establecen parámetros mínimo y máximo para su imposición, lo cual impide que la autoridad administrativa individualice la sanción mediante la adecuada valoración de las circunstancias que concurren en cada caso, se considera que prevén multas contrarias al artículo 22 constitucional, por ende, debe declararse su invalidez.

10. **Registro del expediente, turno y acumulación del asunto.** Mediante auto de Presidencia de **veinticuatro de abril de dos mil veintitrés**, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad con el número **98/2023** y en virtud de que existe identidad respecto de algunos de los decretos legislativos impugnados en este asunto y los controvertidos en la diversa acción de inconstitucionalidad **96/2023**, se ordenó la **acumulación** de este expediente al citado medio de control constitucional y turnarlo al Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, al haber sido designado instructor en el primero de los asuntos.
11. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de **quince de mayo de dos mil veintitrés**, el Ministro instructor admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a las autoridades que emitieron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que antes del cierre de instrucción, formule el pedimento que le corresponde.
12. **Informe del Poder Legislativo de Oaxaca.** Mediante diverso oficio, el Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, en su carácter de representante legal del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos de lo dispuesto en el artículo 49, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca rindió el informe correspondiente, en el que manifestó lo siguiente:
  - Niega que los artículos de las Leyes de Ingresos de los Municipios

impugnados contravengan lo dispuesto por los artículos 1, 6 apartado A fracción III, 7, 14, 16, 22 y 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 9, 13, 22 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2, 12, 15, 16, 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 4, 5, 12, 17, y 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y II y III de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Personas con Discapacidad.

- Si bien reconoce que dicho órgano legislativo emitió los decretos que contienen las normas reclamadas, precisa que dicha actuación resulta acorde con los derechos humanos y su competencia.
- Que contrario a lo señalado por la accionante, la ausencia de una definición en las normas no las torna inconstitucionales, pues si bien es cierto que la claridad de las normas constituye uno de los imperativos necesarios para evitar su ambigüedad, ello tampoco constriñe al legislador a definir cada uno de los vocablos empleados, sin que ello genere incertidumbre jurídica.
- Que la imposición de una contribución a la búsqueda de información en archivos municipales no contraviene el principio de gratuidad porque dichos actos no guardan relación alguna con dicho principio que rige la materia de acceso a la información, toda vez que dichas normas también establecen que “quedan exentas del pago de estos derechos cuando por disposición legal deban expedirse”.
- Tampoco inciden en el principio de proporcionalidad tributaria en virtud de que las tarifas establecidas en las leyes de ingresos municipales no son excesivas, sino que son acordes con la capacidad contributiva de los ciudadanos.
- Afirma que los derechos impugnados se encuentran asociados con las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos autorizado. Por ende, señala que dichas normas se ciñen a los



principios constitucionales y se desprenden del principio de vinculación al gasto público.

- En relación con el sexto concepto de invalidez, referente a la imposición de multas fijas, señala que las sanciones de mérito no resultan inconstitucionales, en tanto ostentan una finalidad objetiva que no puede ser considerada excesiva, a saber, la prevención y combate de la corrupción en espectáculos públicos, además de fortalecer la autonomía financiera de los municipios.
- En este orden de ideas, destaca como interés supremo de la sociedad el que existan finanzas públicas en los municipios, así como que éstos elaboren un presupuesto sólido de egresos, el cual, se verá reflejado en mejores servicios públicos.

13. **Informe del Poder Ejecutivo de Oaxaca.** El Poder Ejecutivo local manifestó, mediante escrito presentado el **veintisiete de junio de dos mil veintitrés**<sup>4</sup>, por medio del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca que **sí** promulgó y publicó en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca los decretos de números **922, 938, 941, 942, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 951, 956, 958, 959, 975, 976, 979, 981, 990 y 998** el **dieciocho y veinticinco de marzo de dos mil veintitrés**.

14. Además, sostuvo que las alegaciones realizadas por la Comisión y el Poder Ejecutivo promoventes carecen de respaldo jurídico, a saber:

- Hace valer como causal de improcedencia la inexistencia de violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ende, considera que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución General de la República.
- Sentado ello, señala que los preceptos que prevén el cobro de

---

<sup>4</sup> Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad **98/2023**, fojas 203 a 258.

derechos por búsqueda de documentos, copias certificadas y otras relacionadas con entrega de información pública, no vulneran el principio de proporcionalidad tributaria.

- A juicio del Poder Ejecutivo, la accionante pierde de vista que los municipios tienen derecho a recibir contribuciones e imponerlas, conforme a su competencia territorial. En ese tenor, tampoco puede perderse de vista que el hecho imponible de los derechos fiscales lo constituye una actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público.
- A partir de lo anterior, señala que en el caso concreto existe una lógica entre el hecho imponible y la base, ya que del texto de las normas reclamadas se desprende que éstas son claras y muestran una correlación directa con el objeto. Además, considera que las accionantes no señalan elementos concretos para deducir que una contribución resulta exagerada, es decir, se basa en apreciaciones subjetivas pues para hablar de un exceso en el pago es necesario un parámetro de comparación, máxime, que ignora la totalidad de las erogaciones que realiza el municipio.
- Asimismo, manifiesta que no se contraviene el precepto constitucional que salvaguarda el derecho de acceso a la información, pues las normas no se relacionan con éste.
- Califica de inoperantes los argumentos relativos a la violación del principio de proporcionalidad tributaria, ya que, a su juicio, no se manifestaron razonamientos lógico-jurídicos tendientes a demostrarlo.
- Que la cuota por reproducción de información pública resulta justificada, pues el principio de gratuidad supone el establecimiento de costos por los soportes materiales de la información, por ejemplo, su reproducción. Además, señala que la parte promovente no refiere el motivo porqué resulta desproporcionada la cantidad establecida por el legislador.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2023  
Y SU ACUMULADA 98/2023**

---

- Que la infracción por proferir injurias contra asistentes a espectáculos respeta el principio de taxatividad, pues describe con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.
- De la misma manera, señala que el principio de taxatividad no implica exigir una determinación máxima, sino una determinación suficiente. Es así, que basta que los textos legales señalen qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, como, considera, acontece en la especie.
- Además, considera que las promoventes no realizan un adecuado análisis de las palabras o conductas que estiman transgresoras de las disposiciones constitucionales, sobre todo cuando las disposiciones de referencia buscan proteger el honor de la autoridad y de las personas que forman parte de la sociedad, garantizando el orden público.
- Señala que en las disposiciones no existe un grado excesivo de confusión o imprecisión sobre los actos que serán motivo de la imposición de alguna sanción. Por tal motivo, es dable afirmar que no existe un grado de discrecionalidad.
- Que contrario a lo previsto por la Comisión accionante, las normas que prevén sanciones por mendigar habitualmente no resultan discriminatorias, pues no debe perderse de vista que dicha sanción sólo será imponible cuando la acción de mendigar se realice en forma habitual.
- Señala que dicha norma no busca generar discriminación sino proteger los derechos de terceros que se ven involucrados en esta actividad, pues en muchas ocasiones los menores de edad son los que directa o indirectamente resultan afectados.
- En similares términos, considera constitucional la sanción pecuniaria para la persona encargada de la custodia de un enfermo mental,

cuando lo deje trasladarse libremente en un lugar público.

- En tal virtud, contrario a lo señalado por la accionante, la sanción prevista no se encuentra dirigida a las personas con discapacidad mental sino a la persona encargada de su custodia o cuidado. Ello, toda vez que son estas personas las que tienen un deber de cuidado que deben observar en todo momento.

15. **Alegatos.** La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca<sup>5</sup> formularon alegatos mediante escritos presentados el veintiuno y veintidós de agosto de dos mil veintitrés.
16. **Cierre de la instrucción.** El treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, el Ministro instructor dictó un acuerdo<sup>6</sup> en el que ordenó cerrar la instrucción del asunto para llevar a cabo su estudio y elaborar el proyecto de resolución correspondiente.
17. **Retorno del expediente.** Visto el oficio SGA/MFEN/729/2023, de la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se le informa que el Tribunal Pleno en sesión privada de dieciséis de noviembre del dos mil veintitrés, determinó que los asuntos correspondientes a la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea fueran turnados por estricto decanato entre las y los señores Ministros que integran el Pleno, en consecuencia, se ordenó retornar el presente asunto al Ministro **Alberto Pérez Dayán**.
18. **Avocamiento.** Previo dictamen del Ministro instructor, por acuerdo de quince de abril de dos mil veinticuatro, se ordenó enviar este asunto a la Segunda Sala para su conocimiento y por acuerdo de su presidencia de diecinueve de abril siguiente, se avocó a su conocimiento.

---

<sup>5</sup> Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 96/2023, fojas 327 a 364.

<sup>6</sup> Cuaderno de Acción de Inconstitucionalidad 96/2023, fojas 365 a 366.

**CONSIDERANDO:**

**I. COMPETENCIA**

19. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada, de conformidad con los artículos 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Federal,<sup>7</sup> 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> 10, fracción I,<sup>9</sup> así como 11, fracción VIII<sup>10</sup> y 21, fracción IX,<sup>11</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Punto Segundo, fracción II a contrario sensu y Tercero, del Acuerdo General Plenario 1/2023,<sup>12</sup> toda vez que

---

<sup>7</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

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

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas; [...]

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

<sup>8</sup> “**Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

<sup>9</sup> “**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...].”

<sup>10</sup> “**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: [...]

VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; [...].”

<sup>11</sup> “**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: [...]

IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley.”

<sup>12</sup> “**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su

los promoventes plantean la posible contradicción entre disposiciones de carácter general emitidas por el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y la Constitución Federal, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno, por no poder llevarse a cabo un estudio de fondo del asunto.

20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La Ministra Lenia Batres Guadarrama formulará voto concurrente.

## **II. OPORTUNIDAD**

21. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General,<sup>13</sup> el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
22. En ese orden de ideas, las normas cuya declaración de invalidez se solicita en la presente acción de inconstitucionalidad **96/2023** y su acumulada **98/2023**, fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el dieciocho y veinticinco de marzo de dos mil veintitrés, por lo que el plazo de treinta días naturales para presentar la acción transcurrió del **domingo diecinueve de marzo al lunes diecisiete de abril de dos mil veintitrés**, en el primer caso, y del **domingo veintiséis**

---

resolución: [...]

**II.** Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; [...].

**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.”

<sup>13</sup> “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

de marzo al lunes veinticuatro de abril de dos mil veintitrés, en el segundo.

23. En consecuencia, dado que la acción de inconstitucionalidad de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal se depositó en el buzón judicial el **catorce de abril de dos mil veintitrés** y se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el diecisiete de abril siguiente; mientras que la demanda presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue depositada en el buzón judicial el **diecisiete de abril de dos mil veintitrés** y recibida en la referida Oficina de certificación al día siguiente, entonces se concluye que ambas acciones de inconstitucionalidad resultan **oportunas**.

| 2 0 2 3 <sup>14</sup> |  |    |  |    |  |    |  |    |  |      |  |    |  |
|-----------------------|--|----|--|----|--|----|--|----|--|------|--|----|--|
| M A R Z O             |  |    |  |    |  |    |  |    |  |      |  |    |  |
| L                     |  | M  |  | M  |  | J  |  | V  |  | S    |  | D  |  |
|                       |  |    |  | 1  |  | 2  |  | 3  |  | 4    |  | 5  |  |
| 6                     |  | 7  |  | 8  |  | 9  |  | 10 |  | 11   |  | 12 |  |
| 13                    |  | 14 |  | 15 |  | 16 |  | 17 |  | 18 ▼ |  | 19 |  |
| 20                    |  | 21 |  | 22 |  | 23 |  | 24 |  | 25 ■ |  | 26 |  |
| 27                    |  |    |  | 28 |  | 29 |  | 30 |  | 31   |  |    |  |

| A B R I L |  |      |  |    |  |    |  |    |  |      |  |    |  |
|-----------|--|------|--|----|--|----|--|----|--|------|--|----|--|
| L         |  | M    |  | M  |  | J  |  | V  |  | S    |  | D  |  |
|           |  |      |  |    |  |    |  |    |  | 1    |  | 2  |  |
| 3         |  | 4    |  | 5  |  | 6  |  | 7  |  | 8    |  | 9  |  |
| 10        |  | 11   |  | 12 |  | 13 |  | 14 |  | 15 ● |  | 16 |  |
| 17        |  | 18 ● |  | 19 |  | 20 |  | 21 |  | 22   |  | 23 |  |
| 24        |  | 25   |  | 26 |  | 27 |  | 28 |  | 29   |  | 30 |  |

24. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La Ministra Lenia

14

|   |                                                                                    |
|---|------------------------------------------------------------------------------------|
|   | Plazo para las normas impugnadas en la acción de inconstitucionalidad 96/2023.     |
|   | Plazo para las normas impugnadas en la acción de inconstitucionalidad 98/2023.     |
| ▼ | Publicación de las normas impugnadas en la acción de inconstitucionalidad 96/2023. |
| ■ | Publicación de las normas impugnadas en la acción de inconstitucionalidad 98/2023. |
| ● | Presentación de las demandas de acción de inconstitucionalidad.                    |

Batres Guadarrama formulará voto concurrente.

### III. LEGITIMACIÓN

25. Las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por partes legitimadas, toda vez que de conformidad con el artículo 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal, por conducto del titular de la Consejería Jurídica y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, están legitimados para promover las acciones de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales.
26. Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59 de la Ley Reglamentaria, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.
27. En el caso, uno de los escritos iniciales de las acciones que nos ocupan está signado por María Estela Ríos González, quien demostró tener el carácter de Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, con copia certificada del nombramiento de dos de septiembre de dos mil veintiuno, firmado por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con el artículo 90 constitucional,<sup>15</sup> ejerce la representación legal y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
28. Por su parte, María del Rosario Piedra Ibarra, compareció en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia de la comunicación emitida por la Presidenta de

---

<sup>15</sup> “**Artículo 90.** La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

[...]

El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.”



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2023  
Y SU ACUMULADA 98/2023**

---

la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que, en sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve, fue aprobada su designación para ocupar tal cargo en el periodo de dos mil diecinueve a dos mil veinticuatro.

29. De lo expuesto, se desprende que dicha funcionaria ostenta la representación de la Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno; y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con la fracción XI, del mismo numeral 15 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
30. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La Ministra Lenia Batres Guadarrama formulará voto concurrente.

#### **IV. CAUSA DE IMPROCEDENCIA**

31. Esta Segunda Sala considera que en el caso debe **sobreseerse** en la presente acción de inconstitucionalidad porque ha sobrevenido su improcedencia por cesación de efectos de las normas impugnadas.
32. El artículo 19, fracción V, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad en términos de los artículos 59 y 65<sup>16</sup>, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente

---

<sup>16</sup> "**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II."

"**Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad".

dispone:

**"Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

**V.** Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; (...)"

33. Del artículo antes transcrito se desprende que las controversias constitucionales son improcedentes cuando han cesado los efectos de la norma general o el acto impugnado, esto es, cuando hayan dejado de surtir efectos jurídicos. Tratándose de acciones de inconstitucionalidad, es posible afirmar que la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, antes citado, se actualiza cuando dejan de producirse los efectos de la norma general cuya invalidez se demanda, al constituir ésta el único objeto de análisis en este medio de control constitucional.
34. A diferencia del resto de las normas, cuya vigencia no se agota con su aplicación y sus efectos se prolongan en el tiempo, siempre y cuando no sean reformadas, derogadas o abrogadas a través del mismo procedimiento llevado a cabo para su creación, las normas contenidas en las leyes de ingresos y de egresos están sujetas al **principio de anualidad**, de acuerdo con el cual su vigencia concluye con el ejercicio fiscal que regulan.
35. Este principio es aplicable a las leyes de ingresos y a los presupuestos de egresos de las entidades federativas, incluidas las leyes de ingresos municipales, de conformidad con el artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.<sup>17</sup>
36. En el caso, de las leyes de ingresos de los municipios de Capulálpam de Méndez, Putla Villa de Guerrero, Heroica Villa San Blas Atempa, San Juan Achiutla, San Andrés Cabecera Nueva, San Martín Huamelúlpam, San Andrés Paxtlán, San Miguel Mixtepec, San Jerónimo Silacayoapilla,

---

<sup>17</sup> **"Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

**IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: [...]".

San Pablo Huitzo, San Pedro Nopala, San Pedro Pochutla, San Pedro Tapanatepec, San Sebastián Coatlán, Santa Catarina Yosonotú, Santa Cruz Nundaco, Santa María del Tule, Santiago Pinotepa Nacional, Villa de Tututepec, todos del estado de Oaxaca, se advierte que las disposiciones impugnadas se encuentran contenidas en legislaciones que “tienen por objeto regular la obtención, administración, custodia y aplicación de los ingresos de la hacienda pública municipal para el ejercicio fiscal 2023”.

37. De esta forma, resulta evidente para esta Segunda Sala que los efectos de las normas impugnadas, al ser aplicables para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, cesaron cuando concluyó la vigencia de las leyes en las que están contenidas, esto es, el treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés.
38. Para arribar a esta conclusión resulta conveniente señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que de la interpretación sistemática del artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las leyes de ingresos se encuentran afectas a un contenido normativo específico, pues las disposiciones ahí establecidas deben ser: a) **Tributaristas**, esto es, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal; b) **Proporcionales** y correlativas a lo previsto en el presupuesto de egresos; y c) Sujetas a un ámbito temporal de vigencia que, por regla general y a diferencia de otros ordenamientos, es anual.<sup>18</sup>
39. Con base en lo anterior, es dable afirmar que las normas presupuestarias como las aquí impugnadas se encuentran regidas por el principio de anualidad, conforme al cual, las normas concebidas bajo esta característica regirán únicamente por un cierto tiempo previamente establecido.
40. Dicha temporalidad, si bien constituye un carácter distintivo frente al

---

<sup>18</sup> "LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHOS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 533, Registro digital: 182605, P./J. 80/2003.

resto de las disposiciones legales, encuentra su principal razón en mantener un control hacendario por parte del Poder Legislativo, en tanto que la aprobación presupuestaria otorgada por éste se constriñe a un período determinado.

41. Si bien no pasa inadvertido para esta Sala que excepcionalmente puede extenderse la vigencia de dichos ordenamientos, lo cierto es que ello, sólo puede acontecer mediante una autorización expresa por parte del Poder Legislativo, lo cual no acontece en la especie, pues ni de las disposiciones transitorias de las leyes de ingresos municipales en comento ni de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se advierte una anuencia que permita prorrogar la vigencia de las leyes de ingresos municipales emitidas para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.
42. Máxime, que en el caso de los municipios de San Andrés Paxtlán, San Jerónimo Silacayoapilla, Heroica Villa de San Blas Atempa, San Pedro Tapanatepec, San Pedro Nopala, Santa Catarina Yosonotú, San Pedro Pochutla, Santa Cruz Nundaco, Villa de Tututepec, San Pablo Huitzo, San Miguel Mixtepec, San Juan Achiutla, Capulálpam de Méndez y Santa Cruz Tacache de Mina, las leyes de ingresos municipales respectivas, para el ejercicio fiscal **dos mil veinticuatro**, fueron emitidas por el Congreso del Estado de Oaxaca mediante los decretos 1708, 1677, 1671, 1666, 1915, 1664, 1856, 1810, 1797, 1706, 1786, 1758, 1892 y 1963.<sup>19</sup> Si bien dichos decretos legislativos se encuentran pendientes de publicación en el Periódico Oficial de la entidad, del contenido de sus disposiciones transitorias se advierte que las leyes de ingresos municipales ahí previstas entraron en vigor el **uno de enero de dos mil veinticuatro**.
43. En estas condiciones, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 20, fracción II,

---

<sup>19</sup> Lo anterior se advierte en la página de internet del Congreso del Estado de Oaxaca consultable en <https://www.congresooaxaca.gob.mx/decretos/tercero.html>.

ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>20</sup> sin que en el caso, pudieran darse efectos retroactivos a la determinación que en el fondo pudiera adoptarse, al no tratarse de normas de naturaleza penal, en términos del artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia.<sup>21</sup> Resulta aplicable la tesis P./ J. 9/2004<sup>22</sup>, de rubro y texto siguiente:

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO SI CONCLUYÓ LA VIGENCIA ANUAL DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN IMPUGNADOS Y, POR ENDE, CESARON SUS EFECTOS.** De lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal, se advierte que en relación con la Ley de Ingresos y con el Presupuesto de Egresos de la Federación rige el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que puede recaudar la Federación durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que aquéllos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público, lo cual se patentiza con el hecho de que el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de egresos de la Federación, en la cual se deberán contemplar las contribuciones a cobrar en el año siguiente, para cubrir el presupuesto de egresos, aunado a que en la propia Ley de Ingresos se establece que su vigencia será de un año, así como la de todas las disposiciones referentes a su distribución y gasto. En consecuencia, si la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos tienen vigencia anual y ésta concluyó, resulta indudable que no es posible realizar pronunciamiento alguno de inconstitucionalidad, pues al ser de vigencia anual la materia de impugnación, y concluir aquélla, no puede producir efectos posteriores, en atención a su propia naturaleza, además de que aun cuando se estudiara la constitucionalidad de la norma general impugnada, la sentencia no podría surtir plenos efectos, ya

---

<sup>20</sup> **"Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]

**II.** Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; [...]"

<sup>21</sup> **"Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia".

<sup>22</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, marzo de 2004, página 957, Registro digital: 182049.

que de acuerdo con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la declaración de invalidez de las sentencias dictadas en ese medio de control constitucional no tiene efectos retroactivos. Por tanto, procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción V, 59 y 65, todos de la mencionada ley reglamentaria”.

44. Idénticas consideraciones sostuvo esta Segunda Sala al conocer de la acción de inconstitucionalidad 35/2022,<sup>23</sup> en la que, al igual que el presente asunto, se determinó sobreseer en el medio de control constitucional presentado contra normas de vigencia anual del Estado de Oaxaca.
45. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La Ministra Lenia Batres Guadarrama formulará voto concurrente.

## V. RESOLUTIVO

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**ÚNICO.** Se **sobresee** en la acción de inconstitucionalidad.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes y en su oportunidad devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama,

---

<sup>23</sup> Resuelto en sesión de **quince de febrero de dos mil veintitrés** por **unanimidad de cinco votos** de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente).

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2023  
Y SU ACUMULADA 98/2023**

---

Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La Ministra Lenia Batres Guadarrama formulará voto concurrente.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**PRESIDENTE Y PONENTE  
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SEGUNDA SALA  
CLAUDIA MENDOZA POLANCO.**

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

HHVP/aarg.