

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
135/2023

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: MAURICIO TAPIA MALTOS

SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA

Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera

Los problemas jurídicos que se plantean son los siguientes:

1. ¿Las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos vulneran el principio de proporcionalidad en las contribuciones reconocido en los artículos 6 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal?
2. ¿Las normas que prevén multas por mendigar habitualmente y dormir en lugares públicos violan la prohibición de no discriminación contenida en el artículo 1 de la Constitución Federal?
3. ¿La norma que prevé multa por jugar en espacios públicos viola el derecho al sano esparcimiento de la niñez, así como el derecho de toda persona a la cultura física y a la práctica del deporte, tutelados en el artículo 4 de la Constitución Federal?
4. ¿La norma que prevé multa por usar disfraces viola el derecho a la seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal?
5. ¿Las normas que sancionan conductas en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente resulta indeterminada, violan el derecho a la seguridad y certeza jurídica? (Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad, y atentar contra la moral y las buenas costumbres).

INDICE TEMÁTICO

Apartado		Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto.	19
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	Se precisan las normas efectivamente impugnadas contenidas en Leyes de	20

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

		Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial local el veinte de mayo de dos mil veintitrés.	
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna, pues se presentó dentro del plazo legal de treinta días naturales posteriores a la publicación de las normas impugnadas.	22
IV.	LEGITIMACIÓN	La tiene la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidenta.	24
V.	CAUSALES DE IMPROCEDENCIA	Se desestima la que hacen valer los Poderes locales, en el sentido de que la acción es improcedente por inexistencia de violaciones a la Constitución Federal, pues ello es materia del estudio de fondo	26
VI.	ESTUDIO DE FONDO		27
VI.1	Cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos.	Son inconstitucionales, pues violan el principio de proporcionalidad tributaria en las contribuciones reconocido en artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que las tarifas no guardan una relación razonable con el costo que le genera al Estado la prestación del servicio.	27
VI.2	Multas por mendigar habitualmente y dormir en lugares públicos.	Son inconstitucionales, porque generan un efecto de discriminación indirecta en perjuicio de las personas que tienen la necesidad de pernoctar en la vía pública o solicitar apoyo económico en la calle, en violación a la prohibición de toda discriminación que garantiza	43

		el artículo 1o. de la Constitución Federal.	
VI.3	Multa por jugar en espacios públicos.	Son inconstitucionales, porque violan el principio de seguridad jurídica garantizado por los artículos 14 y 16 constitucionales, pues no existe certeza del tipo de juego que se ve limitado, ya que se abarca toda actividad que implique esparcimiento; no se distingue si la afectación al tránsito o la vialidad será momentánea, por cierta temporalidad o de modo permanente, o el tipo de vía pública que se vería afectada; y en cuanto al grado de “molestia” que se genere a las personas, como ya ha establecido este Alto Tribunal en sus precedentes, ello resulta en una expresión que corresponde al aspecto subjetivo de cada persona, atendiendo a su propia estimación, lo que genera un amplio margen de apreciación al operador jurídico para la actualización del supuesto normativo.	50
VI.4	Multas por usar disfraces.	Es inconstitucional, pues la norma resulta violatoria al derecho a la libertad de expresión y al principio de seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 6, 7, 14 y 16 de la Constitución Federal.	54
VI.5	Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada.		59

VI.5.1	Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad.	Son inconstitucionales, porque la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal y subjetivo, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, lo que genera un amplio margen de apreciación al operador jurídico para la actualización del supuesto normativo.	67
VI.5.2	Atentar contra la moral y las buenas costumbres.	Son constitucionales, pues ha sido criterio reiterado de este Alto Tribunal que para la concreción de este tipo de conceptos la autoridad deberá fundar y motivar las circunstancias particulares del caso y atender, además, a las condiciones sociales en que se desenvuelven los hechos respectivos, teniendo en cuenta que, en el caso que nos ocupa, se trata de normas que tienen como finalidad permitir la sana convivencia entre los ciudadanos de una municipalidad en un momento determinado, de modo que su aplicación no puede tener la misma exigencia o aplicación a aquella que existe en la materia penal debido, precisamente, a su naturaleza gravosa. No obstante, <u>en suplencia</u>, es inconstitucional el artículo 94, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de <u>San Antonino Monte Verde</u>, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, por establecer una multa fija, en violación al principio de	74

		proporcionalidad de las sanciones previsto en el artículo 22 de la Constitución Federal.	
		Las declaratorias de invalidez <u>surtirán efectos</u> a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de Oaxaca.	83
VII.	EFFECTOS	Se <u>exhorta</u> al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad. Deberá notificarse el fallo a los <u>Municipios involucrados</u> , por ser los encargados de la aplicación de las normas invalidadas.	
		PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.	84
VIII.	DECISIÓN	SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ánimas Trujano, Distrito del Centro, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, 61, fracciones I y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalcatongo de Hidalgo, Distrito de Tlaxiaco, 51, fracciones I y VI, y 81, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán, 46, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pluma Hidalgo, Distrito de Pochutla, 47, fracciones II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Reforma de Pineda, Distrito de Juchitán, 100, inciso d),	

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

fracciones XIII, XVI, XXI, XXXI y XXXII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, 56, fracción I, y 94, fracciones III, incisos a) y b), y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, 46, fracciones I, en su porción normativa 'y copias certificadas', y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca, Distrito de Coixtlahuaca, 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Ihualtepec, Distrito de Silacayoápam, 60, fracción I, y 99, fracción IV, en su porción normativa 'Insultos y', de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, 63, fracciones I y VIII, y 108, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec, 79, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Río Hondo, Distrito de Miahuatlán, 23, fracción I, y 42, fracciones II, en su porción normativa 'y verbal', y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán, 55, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tilquiápam, Distrito de Ocotlán, 35, en su porción normativa 'Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales | 5.00', de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tlacotepec, Distrito de Juxtlahuaca, 35,

fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Distrito de Huajuapán, 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, 54, fracciones XI, XII y XIII, y 112, fracción I, inciso b), numeral 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Choápam, Distrito de Choápam, 52, fracción IV, en su porción normativa 'con palabras altisonantes, denigrantes', de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla, Distrito de Miahuatlán, 38, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tomaltepec, Distrito del Centro, 47, fracciones V y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, Distrito de Juchitán, y 23, fracción II, y 45, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de mayo de dos mil veintitrés, por los motivos expuestos en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca, en los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
135/2023**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: MAURICIO TAPIA MALTOS

SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA

Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **cinco de diciembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 135/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversos preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de mayo de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **PRIMERO. Demanda inicial y normas impugnadas.** Por oficio presentado a través del buzón judicial el diecinueve de junio de dos mil veintitrés y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (“CNDH”), por conducto de su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, promovió demanda de

¹ Fojas 1 y 74 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

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

a) Cobros excesivos y desproporcionados por reproducción de información no relacionados con acceso a la información:

- 1. Artículo 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ánimas Trujano, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 2. Artículo 23, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 3. Artículo 38, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tomaltepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 4. Artículo 23, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 5. Artículo 61, fracciones I y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalcatongo de Hidalgo, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 6. Artículo 51, fracciones I y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 7. Artículo 47, fracciones V y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 8. Artículo 47, fracciones II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Reforma de Pineda, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 9. Artículo 56, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 10. Artículo 54, fracciones XI, XII y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 11. Artículo 46, fracciones I en la porción normativa “y copias certificadas” y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 12. Artículo 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Cacalotepec. Distrito Mixe, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- 13. Artículo 35, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Distrito de Huajuapán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

14. *Artículo 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Choápam, Distrito de Choápam, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 15. *Artículo 46, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pluma Hidalgo, Distrito de Pochutla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 16. *Artículo 63, fracciones I y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 17. *Artículo 60, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 18. *Artículo 35, primer supuesto de la tabla, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tlacotepec, Distrito de Juxtlahuaca, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 19. *Artículo 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Ihualtepec, Distrito de Silacayoápam, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
- b) *Establecimiento de faltas imprecisas:*
1. *Artículo 45, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 2. *Artículo 55, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tilquiápam, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 3. *Artículo 100, inciso d), fracción XXI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 4. *Artículo 42, fracciones III, en la porción normativa “y verbal” y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 5. *Artículo 81, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 6. *Artículo 94, fracciones III, incisos a) y b), y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 7. *Artículo 79, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Río Hondo, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 8. *Artículo 52, fracción IV, en la porción normativa “con palabras altisonantes, denigrantes o”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*
 9. *Artículo 43, fracción II, en la porción normativa “insultos y”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, Benemérito, Distrito de Ixtlán de Juárez, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

10. Artículo 108, fracción XI, en la porción normativa “o falta de respeto”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

11. Artículo 99, fracción IV, en la porción normativa “Insultos y”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

d) (sic) Multas discriminatorias:

1. Artículo 100, inciso d), fracciones XXXI y XXXII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

2. Artículo 112, fracción I, inciso b), numeral 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

e) (sic) Multas por jugar en espacios públicos no destinados para ello:

1. Artículo 100, inciso d), fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

f) (sic) Multas por disfraces:

1) Artículo 100, inciso d), fracción XVI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

Dichos ordenamientos fueron publicados el 20 de mayo de 2023 en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”.

2. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** La Comisión accionante considera que las normas que combate son contrarias a los artículos 1, 4, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9, 11, 19 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 15, 17, 24 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; y 3, 4 y 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, al estimar que resultan violatorios al derecho de seguridad jurídica, igualdad y prohibición de discriminación, libre desarrollo de la personalidad, derecho al juego y esparcimiento, los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

las contribuciones, así como la taxatividad aplicable a la materia administrativa sancionadora y el interés superior de la niñez.

3. **TERCERO. Conceptos de invalidez.**

En su escrito inicial, la Comisión accionante hace valer, en síntesis, lo siguiente:

- **PRIMERO. Los artículos controvertidos de diecinueve Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2023, precisados en el apartado III, inciso a), de la demanda, prevén cobros injustificados y desproporcionados por la búsqueda y expedición de documentos en copias simples y certificadas,** porque las tarifas no atienden al costo que le representa al Estado la prestación del servicio, lo que vulnera los principios de justicia tributaria reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Las disposiciones combatidas establecen, en términos generales, los siguientes cobros: Copias de documentos existentes en archivos de las oficinas municipales, cuyos montos oscilan entre \$3.00 a \$5.00 pesos, precisándose que serán por cada hoja, excepto en los Municipios de Santo Domingo Tomaltepec, Asunción Cacalotepec, San Pedro y San Pablo Tequixtepec y Santiago Choápam. Por certificación de documentos se prevén cobros en general de entre \$11.00 a \$150.00 pesos. En el caso de los Municipios de Santo Domingo Zanatepec y San Raymundo Jalpan se prevé la tarifa por un cuadernillo, sin especificar el número de fojas, en ambos casos tendrá un costo de \$150.00 pesos. En los casos de los Municipios de Reforma de Pineda, San Raymundo Jalpan, San Juan Bautista Coixtlahuaca y San Lucas Ojitlán la tarifa será por cada hoja. Por búsqueda de información, para los Municipios de San Juan Bautista Coixtlahuaca y El Barrio de Soledad, se deberá satisfacer las cantidades de \$50.00 y \$150.00 pesos, respectivamente. Por copias simples se deben pagar cuotas que van de los \$4.00 a \$5.00 pesos, en los Municipios de San Raymundo Jalpan y de Pluma Hidalgo.

Los preceptos impugnados vulneran, en primer lugar, el principio de proporcionalidad tributaria, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le representan al Municipio involucrado la prestación de los servicios que describen; además, no resultan razonables que los montos cambien según el número de hojas, el tipo de solicitante, o bien, porque contienen varias imprecisiones que dan pauta a una aplicación discrecional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

No es justificable ni proporcional cobrar por la simple búsqueda de documentos, pues la actividad para realizar dicha acción no implica necesariamente un gasto para el Municipio que justifique el monto establecido por el legislador local, además de que no puede existir un lucro o ganancia por la simple búsqueda.

En cuanto a la entrega de copias simples y certificadas, no se advierte razonabilidad alguna entre las cuotas establecidas con el costo real de los materiales usados para tal fin, como las hojas y la tinta.

Los cobros de certificaciones también son desproporcionales, teniendo en cuenta que la relación entablada no es de derecho privado, sino de derecho público, de modo que no puede existir una ganancia para el ente municipal, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

Algunas normas tampoco son congruentes con el principio de equidad tributaria, porque no hay un motivo razonable que permita al legislador establecer costos diferentes por el número de hojas, a pesar de que se trata de un mismo servicio.

Particularmente, en los casos de Santo Domingo Zanatepec y San Raymundo Jalpan, las normas prevén tarifas por un “cuadernillo”, sin determinar el número específico de hojas que implica ese supuesto.

En la mayoría de las normas impugnadas no se especifica si la cuota es por cada hoja o por legajo o expediente, lo que da lugar a arbitrariedades en el cobro.

Lo anterior deja a discrecionalidad de la autoridad su determinación y puede permitir que se cobre siempre la misma y única cantidad establecida, con independencia del número de hojas que contenga el expediente.

En el caso de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Tuxtepec, Oaxaca, para 2023, el Congreso local estableció que previo a la expedición de las copias y certificaciones, las personas interesadas deberán solicitar los recibos de pago por concepto de predial y de agua potable del presente ejercicio fiscal, exigencia que se considera carece de base constitucional y justificación, pues no existe una relación entre tal exigencia y la prestación del servicio de reproducción de documentos existentes en archivos municipales.

En las sentencias dictadas por ese Máximo Tribunal en las acciones de inconstitucionalidad 51/2021, 75/2021 y 77/2021 se vinculó al Congreso de Oaxaca para que en el futuro se abstenga a emitir normas que presenten los mismos vicios. Dicho criterio fue reiterado en las diversas acciones 40/2022, 42/2022, 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022, así como 67/2022 y su acumulada 70/2022.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

- **SEGUNDO.** Las disposiciones normativas en combate referidas en el inciso b) del apartado III de la demanda, prevén infracciones por proferir injurias, insultos con palabras altisonantes, procaces, lascivas; actitudes, gestos o señas obscenas, hacia cualquier persona, así como por insultar o faltar a la autoridad. La descripción normativa de las conductas antijurídicas es **ambigua e imprecisa**, de modo que vulnera los derechos de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, aplicable en materia administrativa sancionadora, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Las normas controvertidas establecen como faltas administrativas, esencialmente, **injuriar, faltar el respeto o insultar a las personas ciudadanas y a las autoridades municipales**, configuración normativa que implica que lo antijurídico indudablemente conlleva a un amplio margen de valoración subjetiva por parte del operador, pues los supuestos previstos en los preceptos impugnados **no son suficientemente claros** para brindar certeza jurídica a los destinatarios en relación con los comportamientos reprochables.

De las normas impugnadas se desprende que, esencialmente, el legislador oaxaqueño sanciona los siguientes supuestos a saber: **1)** Faltas, insultos, faltas de respeto y/o agresiones verbales a la autoridad municipal; **2)** Proferir palabras o ejecutar actos irrespetuosos en instalaciones de la administración pública; **3)** Por agresiones verbales en general y aquellas dirigidas a transeúntes; y **4)** Se impondrá sanción a los padres y/o tutores de menores de edad por: a) el uso indebido de dispositivos electrónicos (celulares, Tablet, computadoras), por parte de menores de edad en espacios públicos; b) Por deambular en espacios públicos o calles sin presencia de su tutor.

Las normas cuestionadas son contrarias al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, porque conceden una amplia valoración subjetiva para determinar los casos en los que el mero hecho de proferir o expresar en cualquier forma palabras injuriosas, obscenas, insultantes o altisonantes de cualquier persona hacia otra, una autoridad o incluso en infracciones de la administración pública, serán acreedoras de sanciones pecuniarias, lo que lejos de brindar seguridad jurídica genera incertidumbre a los gobernados.

Se enfatiza que la porción normativa “o ejecutar actos irrespetuosos” es sumamente amplia y ambigua, dado que ineludiblemente requieren de una valoración subjetiva, siendo la autoridad municipal competente quien determine cuáles actos serán considerados como irrespetuosos para cualquier persona.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Además, las normas controvertidas impactan de forma desproporcional en el ejercicio de la libertad de expresión, pues sancionan a cancioneros cuando profieran o expresen injurias, insultos, obscenidades o faltas de respeto mediante palabras, actitudes, gestos o señas, lo cual queda al ámbito estrictamente personal.

Al respecto, cabe mencionar que las 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 u ortográficamente correcto o educado, pues la decisión de usar determinado lenguaje o expresión pertenece a la autonomía de cada persona.

Además, ese Alto Tribunal ha reconocido que, si bien la Constitución Federal no ampara un derecho al insulto, lo cierto es que tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, indecorosas o excéntricas, aún y cuando vengan acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.

Ahora bien, respecto del supuesto previsto en el artículo 94, fracción III, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Teposcolula, Oaxaca, para 2023, relativo a la imposición de multa a padres y/o tutores de menores de edad, los supuestos previstos constituyen hipótesis que no expresan claramente cuándo se estará empleando de “forma indebida” un dispositivo electrónico en espacios públicos, aunado a que tampoco es posible conocer cuándo se estará “deambulando”, lo que genera incertidumbre a los destinatarios.

Por otra parte, se afecta el interés superior de la niñez, porque se sanciona a padres y/o tutores, cuando los menores o adolescentes deambulen en espacios públicos sin presencia de su tutor.

Si bien es cierto que las personas adultas tienen el deber de cuidado con los menores y adolescentes, sobre todo en lugares públicos dado a los posibles riesgos que podrían suscitarse, también lo es que no es justificable ni proporcional la medida adoptada, pues impacta de forma desproporcionada al derecho de niñas, niños y adolescentes de apropiarse de lugares públicos como integrantes de la sociedad, toda vez que sujeta su movilidad al acompañamiento de adultos y/o tutores.

Lo anterior, con independencia de que el Estado de Oaxaca tiene la obligación de garantizar seguridad a las personas en espacios públicos, sobre todo de menores y adolescentes, sin que necesariamente se encuentren supervisados por sus padres o tutores.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Con base en lo anterior, el artículo 94, fracción III, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Teposcolula, Oaxaca, para 2023, además de prever supuestos excesivamente amplios y ambiguos que violan el derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, también vulnera el interés superior de la niñez.

- **TERCERO. Las normas impugnadas de las Leyes de Ingresos de los Municipios de San Andrés Huayápam y San Raymundo Jalpan, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023, prevén multas que devienen en prácticas discriminatorias, al sancionar a las personas que, por sus condiciones particulares, “*mendiguen habitualmente*” o por “*pernoctar*” en espacios públicos, lo que vulnera el derecho humano a la igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal.**

El Congreso local instauró sanciones pecuniarias de \$896.00 pesos en el Municipio de San Andrés Huayápam, y de 11 hasta 12 UMA en el Municipio de San Raymundo Jalpan, por concepto de faltas administrativas por “*mendigar habitualmente*” y “*pernoctar*” en espacios públicos.

En la configuración normativa de los preceptos controvertidos, se advierte que se encuentran integrados por el vocablo “*mendigar*”, el cual significa pedir limosna de puerta en puerta, así como solicita el favor de alguien con importunidad y hasta con humillación, por su parte, la voz “*limosna*” connota cosa, especialmente dinero, que se da a otro por caridad.

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

Las normas cuestionadas producen un efecto de discriminación indirecta en perjuicio de las personas que, por sus condiciones particulares, al encontrarse en estado de desventaja o en situación de calle, tienen la necesidad de solicitar la caridad habitualmente o dormir en espacios públicos municipales.

La legislatura local pasó por alto que los factores que colocan en una especial situación de desventaja y vulnerabilidad a las personas que solicitan apoyo económico y/o duermen en espacios públicos son macroestructurales, que implican circunstancias económicas, políticas, culturales, incluso relacionadas con el desempleo y la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

pobreza. También soslayó que las personas que solicitan caridad o duermen en la vía pública es justamente en estos lugares donde transitan, desarrollan y habitan, circunstancia que los lleva a enfrentar continuamente una pobreza extrema y diferentes tipos de violencia.

Finalmente, se destaca que el artículo 112, fracción I, inciso b), numeral 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan genera incertidumbre jurídica porque no es posible determinar de manera clara y precisa cuáles conductas podrían ser calificadas como *“una forma de engaño”*.

- **CUARTO. El artículo 100, inciso d), fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, Oaxaca, para 2023, prevé una multa a quienes efectúen juegos o prácticas de deportes en la vía pública que causen molestias a los vecinos o que interrumpan el tránsito vehicular de todo tipo,** precepto que tiene un impacto particular en el ejercicio pleno del derecho fundamental al juego, esparcimiento y a las actividades recreativas de los menores y adolescentes, por lo que es contrario al interés superior de las niñas, niños y adolescentes que garantiza el artículo 4o. de la Constitución Federal.

La disposición inhibe la realización de actividades lúdicas y recreativas de menores de edad y adolescentes en la vía pública cercana a sus domicilios, soslayando que se trata de conductas socialmente aprobadas, por lo que incluso es de considerarse que se trastoca el derecho a la cultura *lato sensu*, o en sentido amplio.

Es indiscutible que, en su mayoría, son los menores y adolescentes quienes realizan juegos en la vía pública, por tanto, la medida adoptada por el Congreso de Oaxaca es desproporcionada e injustificada, trastocando la satisfacción plena del derecho fundamental al juego, esparcimiento y a las actividades recreativas de niñas, niños y adolescentes, y en clara contravención a su interés.

La norma impugnada prevé la imposición de una multa de \$2,688.60 pesos por ***“efectuar juegos o prácticas de deportes en la vía pública que causen molestia a los vecinos o que interrumpan el tránsito vehicular de todo tipo”***, lo que vulnera el derecho fundamental al esparcimiento, al juego y a actividades recreativas, así como el interés superior de la niñez.

El precepto combatido no señala un sujeto particular, sin embargo, dada su configuración y alcances, los menores y adolescentes son los principales sujetos del precepto, porque si bien éstos no son quienes efectúa juegos en la vía pública exclusivamente, lo cierto es que constituyen el mayor porcentaje de personas que realizan esa conducta.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Para que la conducta sea sujeta de sanción económica es fundamental que se realice en determinados lugares, en ese sentido y conforme a la Ley de Movilidad oaxaqueña, serán consideradas vías públicas: las calles, calzadas, avenidas, ciclovías, carreteras, caminos y autopistas, así como las vialidades primarias y andadores de movilidad con prioridad al transporte público y, en general: a) los predios destinados a los fines públicos del tránsito peatonal, vehicular y al transporte colectivo; y b) los caminos públicos de jurisdicción estatal, destinados temporal o permanentemente al tránsito de personas, bienes y vehículos, incluyendo el área del derecho de vía de éstos, así como las vialidades de uso común de las unidades habitacionales, cuando su ubicación geográfica permitan el libre tránsito peatonal, ciclista, vehicular o de transporte colectivo y sea necesario para la unión entre dos o más puntos de intersección con zonas urbanas.

En términos del diverso 4, fracción LXVI, de la Ley de Movilidad local se desprende que son vía pública todo espacio de dominio público y de uso común destinado al tránsito de persona, bienes y vehículos. Esto quiere decir que incluye vías primarias, secundarias y terciarias.

Se considera necesario retomar cuáles son las vías terciarias, las cuales son aquellas que dan acceso a los predios y zonas habitacionales, sus cruces se semaforizan sólo en intersecciones con vías secundarias.

La regulación controvertida es desproporcional e injustificada, porque si bien el Congreso local pudo haber adoptado la medida con el fin de garantizar la integridad de niñas, niños y adolescentes, para que realicen actividades lúdicas en espacios que no sean la vía pública, ya que éstas representan un riesgo a su integridad; también lo es que incluye todas las vías públicas, incluso aquellos predios destinados a los fines públicos del tránsito peatonal.

No obstante, el Congreso local tomó una postura que restringe el uso de los espacios públicos por los menores y adolescentes, ya que la medida sancione el juego cuando ocasiona molestias a los transeúntes.

La expresión **“causen molestia a los vecinos”** tiene implícita una transgresión al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, ya que no otorga certeza de cuándo un juego ocasionará molestias a las personas, por el contrario, dichos vocablos francamente se erigen como exigencias intolerantes al nivel de ruido, e incluso se presta a solicitar se practiquen *“juegos aceptables”* con el fin de no incomodar a las personas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

No se estima que la medida sea la más idónea y necesaria para efectivamente salvaguardar la integridad de los menores y adolescentes, en pro de su interés superior, porque bien pudo el Congreso local adoptar la creación de espacios recreativos seguros y al alcance de todos los menores y adolescentes en el Municipio en cuestión, con el fin de reducir los riesgos para dicho sector de la población.

Es decir, corresponde al Estado de Oaxaca como a sus Municipios, propiciar las condiciones de seguridad necesarias para que las niñas, niños y adolescentes se encuentren en condiciones de ejercer su derecho fundamental al esparcimiento, juego y actividades recreativas, y no, por el contrario, imponer multas con el fin de que no se utilicen las vías públicas para ello.

- **QUINTO. El artículo 100, inciso d), fracción XVI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, Oaxaca, para 2023, prevé una multa por usar disfraces sin razón justificada, que propicien la alteración del orden público o atenten contra la seguridad a las personas**, lo cual afecta el libre desarrollo de la personalidad (sic) de cada individuo para autodeterminarse y escoger libremente qué indumentaria emplea en su cotidianidad, en concordancia con sus propias convicciones.

Además, la expresión “sin razón justificada” no otorga certeza jurídica, porque no existe forma de saber con exactitud cuáles podrían ser esas razones justificadas o válidas para que las personas puedan portar disfraces.

El Congreso local instauró una injerencia al ámbito personalísimo de las personas que carece de justificación, porque pretende controlar cuándo pueden utilizar disfraces sin que sean acreedores a una multa.

El uso de “disfraces” constituye una **manifestación o expresión** de la individualidad de cada persona, sea que derive del gusto de portarlo, atendiendo además a sus convicciones o ideales, por lo que queda al fuero interno de cada individuo. Así, la norma reclamada constituye una injerencia arbitraria del Estado para controlar cuándo y por qué las personas pueden usar disfraces.

La expresión “propiciar la alteración del orden público o atente contra la seguridad de las personas” tampoco otorga certidumbre jurídica respecto a cuándo el uso de un disfraz puede generar esos efectos, pues dichas exigencias conllevan a una valoración personalísima de la **expresión o manifestación** de cada individuo, de modo que ello dependerá de una valoración ampliamente subjetiva y discrecional de quienes observen el disfraz.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

4. **CUARTO. Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante proveído de veintidós de junio de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número 135/2023 y turnó el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa como instructora del procedimiento, de acuerdo con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.
5. **QUINTO. Admisión de la demanda.** La Ministra instructora admitió a trámite la demanda relativa por acuerdo de treinta de junio de dos mil veintitrés, en el cual ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada del proceso legislativo de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial local en el que conste su publicación; finalmente, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su respectiva representación correspondiera.
6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.** Mediante oficio recibido el dieciséis de agosto de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal², Luis Alfonso Silva Romo, en su carácter de Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, rindió el informe solicitado, en el cual manifestó, en esencia, lo siguiente:

² Páginas 16 y 36 de la versión digitalizada del informe presentado por el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Causal de improcedencia

- La vía intentada por las accionantes no es la idónea, en virtud de que los artículos de las Leyes de Ingresos impugnados no contravienen la Constitución Federal.

En cuanto al fondo

- En cuanto a las impugnaciones relacionadas con el principio de proporcionalidad tributaria, el concepto de invalidez que formula la accionante es infundado, porque las tarifas establecidas no son excesivas, sino que son acorde con la capacidad contributiva de los ciudadanos de cada Municipio; asimismo los Decretos impugnados fueron aprobados por mayoría, respetando los principios que rigen en materia de transparencia y acceso a la información.
- En relación con el concepto de invalidez relativo a las normas que prevén infracciones por proferir injurias, insultos con palabras altisonantes, procaces, lascivas, actitudes, gestos o señas obscenas, hacia cualquier persona, así como insultar o faltar a la autoridad, el hecho de que se trate de conceptos que no se encuentran definidos de manera expresa, ello no funda su inconstitucionalidad, pues no es un requisito del legislador ordinario el definir los vocablos o locuciones utilizados, sino que ello es parte de la función administrativa del que lleve la ejecución.
- Respecto a las multas que se prevén por practicar juegos en la vía pública, se estima que no violan la seguridad jurídica, pues el hecho de que ciertas locuciones no se encuentren definidas de ello no resulta su inconstitucionalidad; y por lo que hace a las multas que presuntamente devienen en prácticas discriminatorias, no se viola el derecho a la igualdad ni la prohibición de discriminación, pues el legislador no buscó crear categorías diversas en razón de las condiciones en que se encuentre una persona en particular, sino regular una situación de interés general.
- Finalmente, es interés superior de la sociedad el que existan finanzas públicas sanas en los Municipios del Estado, destacando que las normas reclamadas cumplen los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad tributaria, toda vez que se establecen los elementos que sirven de base para realizar el cálculo de la contribución.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

7. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. Mediante oficio recibido el día cuatro de septiembre de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal³, Geovany Vásquez Sagrero, en su carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, en representación de dicho Poder, compareció a rendir el informe solicitado, en el que expone, esencialmente, lo siguiente:

Causal de improcedencia

- Se advierte la improcedencia de la acción por la inexistencia de violaciones a la Constitución Federal, que erróneamente hace valer la promovente, pues la promulgación de las distintas leyes impugnadas atendió a la facultad potestativa y sus contenidos no exceden ni transgreden algún artículo o principio amparado en la Constitución Federal, ya que la imposición de pago de derechos o multas derivan de la potestad que inviste al Estado para, por un lado, cubrir el gasto público y, por otro, sancionar actos derivados de incumplimientos de deberes u obligaciones jurídicas, sin que esto transgreda la seguridad jurídica, igualdad o los principios de legalidad, taxatividad, proporcionalidad o equidad tributaria, por lo que, atento a ello, lo procedente es sobreseer la vía intentada.

En cuanto al fondo

- En primer término, mi representado sí promulgó y publicó los Decretos respectivos, en los cuales constan las leyes de ingresos de los Municipios materia de impugnación para el ejercicio fiscal 2023, lo cual no resulta inconstitucional pues se ejercieron las facultades previstas en los artículos 52, 53, 58 y 80, fracción VIII, todos de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.
- En relación con los supuestos cobros excesivos y desproporcionados por reproducción de información por la búsqueda y expedición de documentos en copias simples y certificadas, contrario a lo alegado por la promovente, el Poder Legislativo local es el único facultado para crear, modificar o suprimir tributos, lo cual deriva de la premisa de que el Estado realiza numerosos gastos para cumplir sus atribuciones, es decir, para cubrir el gasto público.

³ Página 49 de la versión digitalizada del informe presentado por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

- El cobro por la expedición de copias simples y certificadas bien sea por hoja o cuadernillo, no resulta una carga excesiva para los contribuyentes, puesto que las normas impugnadas representan un mínimo costo que no afecta los gastos diarios de la ciudadanía, siendo que el Legislativo no pretende lucrar o hacer mal uso del cobro de los derechos respectivos, puesto que con ellos se cubren los insumos necesarios para brindar los servicios solicitados.
- Mención aparte merece el costo por las certificaciones de documentos que consten en archivos municipales, donde el pago no es por la firma del funcionario que lo expide, sino que implica el cotejo de documentos para proceder a su certificación, siendo que el Legislativo atendió cabalmente al principio de proporcionalidad y equidad tributaria.
- En cuanto a la búsqueda de documentos, implica que el derecho de acceso a la información sea plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, por lo que el principio de gratuidad se traduce en que toda la información en posesión de autoridades es pública de modo que toda persona debe tener acceso de manera gratuita, debiendo cubrir únicamente los costos que le genere la obtención de la información.
- La norma impugnada no contempla requisitos insuperables o adicionales para acceder a la información, pues si bien fija una cuota, esta es para la búsqueda y para realizar dicha actividad se debe disponer de recursos humanos y materiales, lo que genera gastos para el Municipio, que de ninguna manera se obtiene con lucro, pues resulta razonable cobrar el costo que se devenga por buscar información.
- En cuanto a las infracciones por proferir injurias, insultos con palabras altisonantes, procaces, lascivas, actitudes, gestos o señas obscenas hacia cualquier persona, insultar o faltar a la autoridad, así como deambular un menor de edad sin su tutor, estas normas no violan los principios de seguridad jurídica y legalidad en su vertiente de taxatividad, pues no contemplan un grado de discrecionalidad en favor de la autoridad municipal, pues los supuestos son claros cuando establecen las faltas respectivas. En el caso, el bien jurídico tutelado es el honor, por lo que el hecho de injuriar trae aparejada de manera inequívoca una acción o expresión que lesiona la dignidad de otra persona.
- En cuanto a las sanciones por el uso indebido de dispositivos electrónicos y deambular en espacios públicos los menores de edad sin presencia de su tutor, la inconforme solo se limita a precisar que la expresión “forma indebida” no se manifiesta de forma tácita en la norma impugnada en qué consiste, limitándose a un argumento genérico, lo cual resulta inoperante, dado que la naturaleza compleja

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

de los derechos fundamentales implica un estudio serio y profundo. Aunado a que el precepto tiene el carácter de preventivo, es decir, que los menores de edad sean protegidos por sus tutores o quienes ejerzan la patria potestad.

- En cuanto a las supuestas multas discriminatorias, la accionante refiere que producen un efecto de discriminación indirecta en perjuicio de personas que, por sus condiciones particulares, tienen la necesidad de solicitar caridad habitualmente en espacios públicos, lo cual no es cierto y es infundado el argumento, ya que se pierde de vista que la porción normativa establece una condición especial, que el acto de mendigar se realice habitualmente, esto es, que ha adquirido repetición u originado tendencias instintivas.
- En ese tenor, radica la importancia de realizar un análisis complejo y completo de la porción normativa, pues no se sanciona el simple hecho de mendigar, sino que debe cumplirse la condicionante, de manera repetida, habitual, lo que claramente es contrario al orden público y no tiende a discriminar ni generar mayor desigualdad, sino evitar que esas prácticas resulten ordinarias y por ende se transgreda el orden público, el bien común o genere desequilibrio social, vulnerando la esfera jurídica de las personas.
- Por tanto, la ley no es discriminatoria, sino que busca proteger derechos de terceros y de quienes se ven involucrados en esa actividad, pues en muchas ocasiones la conducta reiterada de personas que solicitan dinero o piden limosna podría tornarse en una actividad ordinaria provocando un influjo en las personas a su alrededor, en especial menores de edad, situación que vulnera derechos y puede constituir delito acorde con la tesis de rubro: ***“CORRUPCIÓN DE MENORES. INDUCIÉNDOLOS A LA PRÁCTICA DE LA MENDICIDAD. CONGIFURACIÓN DEL DELITO DE”***.
- En relación con la norma que regula la actividad de pernoctar en la vía pública o parques, no vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, porque, se reitera, el Estado ha realizado acciones y mecanismos consistentes en programas sociales con la finalidad de atender a grupos desprotegidos o llamados de protección reforzada, estableciendo albergues para dar refugio a personas que por circunstancias económicas o de inmigración no tengan espacio para pernoctar.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

- En cuanto a las multas por jugar en espacios públicos no destinados para ello, el concepto de invalidez es por una parte inoperante, ya que no es suficiente que la quejosa aduzca simplemente que se vulnera el derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues se trata de un concepto que se llena con cualquier contenido, por lo que no resulta absoluto; y en cuanto al derecho fundamental de acceso al deporte, este se desarrolla bajo diversos principios establecidos en la Ley General de Cultura Física y Deporte como son dignidad, integridad, salud y seguridad de los ciudadanos que decidan practicar algún deporte.
- En ninguna parte de la norma se advierte que los juegos o deportes hayan sido prohibidos sin justificación, siendo que éstos están permitidos siempre y cuando no se transgreda el orden público o los derechos de terceros, esto es, cuando no causen molestias a otros, es decir, se tutela la seguridad de la colectividad, siendo que no se limitan las capacidades o condiciones para realizar deporte, ni se están tomando decisiones encaminadas a desarticular infraestructura o reducir financiamiento para ello.
- En cuanto a las multas por disfraces injustificados, el concepto de invalidez es igualmente inoperante, porque es suficiente alegar violación genérica al libre desarrollo de la personalidad para sustentar inconstitucionalidad, siendo que no existe en modo alguno imprecisión en la normativa, que genere confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar frente al precepto, ni se trastoca algún derecho de la ciudadanía.

8. **Acuerdo que tiene por rendidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora.** Por acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes solicitados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, respectivamente, autoridades a las cuales tuvo dando cumplimiento a los requerimientos ordenados en autos.
9. **Pedimento del Fiscal General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** El citado funcionario y la referida dependencia no formularon manifestación alguna o pedimento concreto.
10. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de catorce de noviembre de dos mil veintitrés, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

I. COMPETENCIA

11. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés⁶, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero siguiente, toda vez que la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.
12. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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; [...]

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. [...]”.

⁵ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia funcionará 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”.

⁶ **Acuerdo General Plenario 1/2023**

“SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su 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; (...)”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

13. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna normas contenidas en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de mayo de dos mil veintitrés, las cuales clasifica atendiendo a cinco temas concretos, como se describe a continuación:
14. **A) Cobros excesivos y desproporcionados por reproducción de información no relacionados con acceso a la información:**
- 1) **Artículo 47, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ánimas Trujano, Distrito del Centro.
 - 2) **Artículo 23, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula.
 - 3) **Artículo 38, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tomaltepec, Distrito del Centro.
 - 4) **Artículo 23, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán.
 - 5) **Artículo 61, fracciones I y IX**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalcatongo de Hidalgo, Distrito de Tlaxiaco.
 - 6) **Artículo 51, fracciones I y VI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán.
 - 7) **Artículo 47, fracciones V y VI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, Distrito de Juchitán.
 - 8) **Artículo 47, fracciones II y III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Reforma de Pineda, Distrito de Juchitán.
 - 9) **Artículo 56, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula.
 - 10) **Artículo 54, fracciones XI, XII y XIII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro.
 - 11) **Artículo 46, fracciones I en la porción normativa “y copias certificadas” y III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca, Distrito de Coixtlahuaca.
 - 12) **Artículo 27, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe.
 - 13) **Artículo 35, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Distrito de Huajuapán.
 - 14) **Artículo 47, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Choápam, Distrito de Choápam.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

15) Artículo 46, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pluma Hidalgo, Distrito de Pochutla.

16) Artículo 63, fracciones I y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec.

17) Artículo 60, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula.

18) Artículo 35, primer supuesto de la tabla, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tlacotepec, Distrito de Juxtlahuaca.

19) Artículo 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Ihualtepec, Distrito de Silacayoápan.

15. B) Establecimiento de faltas imprecisas:

1) Artículo 45, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula.

2) Artículo 55, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tilquiápan, Distrito de Ocotlán.

3) Artículo 100, inciso d), fracción XXI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápan, Distrito del Centro.

4) Artículo 42, fracciones II, en la porción normativa “y verbal” y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán.

5) Artículo 81, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán.

6) Artículo 94, fracciones III, incisos a) y b), y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula.

7) Artículo 79, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Río Hondo, Distrito de Miahuatlán.

8) Artículo 52, fracción IV, en la porción normativa “con palabras altisonantes, denigrantes o”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla, Distrito de Miahuatlán.

9) Artículo 43, fracción II, en la porción normativa “insultos y”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez.

10) Artículo 108, fracción XI, en la porción normativa “o falta de respeto”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec.

11) Artículo 99, fracción IV, en la porción normativa “insultos y”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

16. **C) Multas discriminatorias:**

- 1) **Artículo 100, inciso d), fracciones XXXI y XXXII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro.
- 2) **Artículo 112, fracción I, inciso b), numeral 4**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro.

17. **D) Multa por jugar en espacios públicos no destinados para ello:**

- 1) **Artículo 100, inciso d), fracción XIII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro.

18. **E) Multa por disfraces:**

- 1) **Artículo 100, inciso d), fracción XVI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro.

19. Estas consideraciones son **obligatorias**, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

III. OPORTUNIDAD

20. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷ establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

⁷ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

21. En el caso, las normas impugnadas fueron **publicadas** en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el **veinte de mayo de dos mil veintitrés**, por lo que el plazo de **treinta días naturales** transcurrió **del domingo veintiuno de mayo al lunes diecinueve de junio de dos mil veintitrés**.

22. El cómputo se muestra en el siguiente calendario:

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
Mayo 2023						
14	15	16	17	18	19	20
<u>21</u>	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31	1	2	3
Junio 2023						
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	<u>19</u>	20	21	22	23	24

23. En ese sentido, si la demanda se presentó a través del buzón judicial el **lunes diecinueve de junio de dos mil veintitrés** y fue recibida al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸, se concluye que **su presentación resulta oportuna**.
24. Estas consideraciones son **obligatorias**, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

⁸ Fojas 1 y 74 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

IV. LEGITIMACIÓN

25. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁰ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
26. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comparece a través de su Presidenta, quien exhibió copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve¹¹ y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹², ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
27. Por lo tanto, si en el caso se promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de preceptos contenidos en **Leyes de**

⁹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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; [...]

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. [...]”.

¹⁰ **Ley Reglamentaria de la materia.**

“Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...]”.

¹¹ Foja 75 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

¹² **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

“Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional [...]

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”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal de 2023, y la accionante insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos, al estimar que resultan violatorios al derecho de seguridad jurídica, igualdad y prohibición de discriminación, libre desarrollo de la personalidad, derecho al juego y esparcimiento, los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad en las contribuciones, así como la taxatividad aplicable a la materia administrativa sancionadora y el interés superior de la niñez; por tanto, **cuenta con legitimación para impugnarlos**.

28. Finalmente, es de resaltarse que este Tribunal Pleno ha sostenido el criterio de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con legitimación para impugnar normas de carácter tributario, teniendo en cuenta que el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional establece únicamente como condición de procedencia de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, sin que establezca otra condición, por lo que, como se adelantó, dicha Comisión sí está legitimada para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano, como en el caso acontece.¹³

¹³ Dicho criterio fue sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2018**, por mayoría de seis votos, en el tema de legitimación, en sesión del cuatro de diciembre de dos mil dieciocho. Así como al resolver la **acción de inconstitucionalidad 20/2019**, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. E incluso, de manera reciente, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 20/2020**, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea; así como la diversa **26/2021**, resuelta el veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos. Criterio que fue reiterado por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 186/2021**, en sesión de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, en la cual se analizaron diversos preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diverso Municipios, precisamente, del Estado de Tlaxcala.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

29. Estas consideraciones son **obligatorias**, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reserva de criterio, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

30. Tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca, hacen valer en sus respectivos informes la improcedencia de la presente acción de inconstitucionalidad por la inexistencia de violaciones a la Constitución Federal, al sostener que la promulgación de las distintas leyes impugnadas atendió al ejercicio de las facultades constitucionales y legales del órgano legislativo local, siendo que sus contenidos no exceden ni transgreden alguna norma o principio amparado en la Constitución Federal, por lo que, atento a ello, solicitan el sobreseimiento de la vía intentada.
31. Lo anterior debe **desestimarse**, pues la determinación de la constitucionalidad de las normas impugnadas **debe ser materia del estudio de fondo de la sentencia**, acorde con la jurisprudencia P./J. 36/2004¹⁴, de este Tribunal Pleno, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**.
32. Estas consideraciones son **obligatorias**, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores

¹⁴ **Jurisprudencia P./J. 36/2004**, de texto: *“a Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez”*., publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Junio de 2004, página 865, registro 181395.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI. ESTUDIO DE FONDO

33. El análisis de los conceptos de invalidez formulados por las accionantes se realizará, por cuestión de método, conforme a los siguientes apartados:

CONSIDERANDO	TEMA
VI.1	Cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos (primer concepto de invalidez de la CNDH).
VI.2	Multas por mendigar habitualmente y dormir en lugares públicos (tercer concepto de invalidez de la CNDH).
VI.3	Multa por jugar en espacios públicos (cuarto concepto de invalidez de la CNDH).
VI.4	Multas por usar disfraces (quinto concepto de invalidez de la CNDH)
VI.5.	Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada (segundo concepto de invalidez de la CNDH).
VI.5.1.	Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad.
VI.5.2.	Atentar contra la moral y las buenas costumbres.

VI.1. Cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos

34. En su primer concepto de invalidez, la CNDH impugna preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diecinueve Municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, respecto de los cuales alega que prevén cobros injustificados y desproporcionados por la búsqueda y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

expedición de documentos en copias simples y certificadas, en violación a los principios de justicia tributaria reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

35. Explica que los preceptos que impugna vulneran, por un lado, el principio de proporcionalidad tributaria, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que le representan a los Ayuntamientos involucrados la prestación de los servicios que describen las normas, siendo que no resulta razonable que los montos cambien según el número de hojas, el tipo de solicitante, o bien, porque contienen varias imprecisiones que dan pauta a una aplicación discrecional; y, por otro, el principio de equidad tributaria, ya que se faculta a las autoridades a exigir diversas cantidades por el mismo servicio.
36. Las normas combatidas son del tenor literal siguiente:

1

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ÁNIMAS TRUJANO, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023

“**Artículo 47.** El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:

Concepto	Cuota en pesos
I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.	5.00
(...)”.	

2

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA TRINIDAD VISTA HERMOSA, TEPOSCOLULA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023

“**Artículo 23.** El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:

Concepto	Cuota en pesos
(...)”	
II. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja.	3.00”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

3	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO TOMALTEPEC, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 38. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</i></td><td>3.09</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</i>	3.09	<i>(...)”</i>					
Concepto	Cuota en pesos										
<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</i>	3.09										
<i>(...)”</i>											
4	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL CHIMALAPA, JUCHITÁN. OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 23. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>I. Copias existentes en los archivos del municipio por hoja.</i></td><td>3.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>I. Copias existentes en los archivos del municipio por hoja.</i>	3.00	<i>(...)”</i>					
Concepto	Cuota en pesos										
<i>I. Copias existentes en los archivos del municipio por hoja.</i>	3.00										
<i>(...)”</i>											
5	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CHALCATONGO DE HIDALGO, TLAXIACO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 61. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota (pesos)</th></tr><tr><td><i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i></td><td>5.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr><tr><td><i>IX. Certificaciones de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</i></td><td>50.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota (pesos)	<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i>	5.00	<i>(...)”</i>		<i>IX. Certificaciones de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</i>	50.00	<i>(...)”</i>	
Concepto	Cuota (pesos)										
<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i>	5.00										
<i>(...)”</i>											
<i>IX. Certificaciones de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</i>	50.00										
<i>(...)”</i>											

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

6	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL BARRIO DE LA SOLEDAD, JUCHITÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 51. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota (pesos)</th></tr><tr><td><i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i></td><td>5.00</td></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr><tr><td><i>VI. Búsqueda de documentos.</i></td><td>200.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota (pesos)	<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i>	5.00	<i>(...)</i>		<i>VI. Búsqueda de documentos.</i>	200.00	<i>(...)”</i>	
Concepto	Cuota (pesos)										
<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i>	5.00										
<i>(...)</i>											
<i>VI. Búsqueda de documentos.</i>	200.00										
<i>(...)”</i>											
7	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO ZANATEPEC, JUCHITÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 47. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr><tr><td><i>V. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos municipales (por cuadernillo).</i></td><td>150.00</td></tr><tr><td><i>VI. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja.</i></td><td>4.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>(...)</i>		<i>V. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos municipales (por cuadernillo).</i>	150.00	<i>VI. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja.</i>	4.00	<i>(...)”</i>	
Concepto	Cuota en pesos										
<i>(...)</i>											
<i>V. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos municipales (por cuadernillo).</i>	150.00										
<i>VI. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja.</i>	4.00										
<i>(...)”</i>											
8	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE REFORMA DE PINEDA, JUCHITÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 47. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr><tr><td><i>II. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja.</i></td><td>3.00</td></tr><tr><td><i>III. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales (por hoja)</i></td><td>15.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>(...)</i>		<i>II. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja.</i>	3.00	<i>III. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales (por hoja)</i>	15.00	<i>(...)”</i>	
Concepto	Cuota en pesos										
<i>(...)</i>											
<i>II. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja.</i>	3.00										
<i>III. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales (por hoja)</i>	15.00										
<i>(...)”</i>											

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

9	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONINO MONTE VERDE, TEPOSCOLULA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023												
<i>“Artículo 56. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>													
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i></td><td>5.00</td></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i>	5.00	<i>(...)</i>							
Concepto	Cuota en pesos												
<i>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.</i>	5.00												
<i>(...)</i>													
10	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN RAYMUNDO JALPAN, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023												
<i>“Artículo 54. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>													
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr><tr><td><i>XI. Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por unidad)</i></td><td>30.00</td></tr><tr><td><i>XII. Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por cuadernillo)</i></td><td>150.00</td></tr><tr><td><i>XIII. Expedición de copia simple de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por foja)</i></td><td>4.00</td></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>(...)</i>		<i>XI. Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por unidad)</i>	30.00	<i>XII. Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por cuadernillo)</i>	150.00	<i>XIII. Expedición de copia simple de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por foja)</i>	4.00	<i>(...)</i>	
Concepto	Cuota en pesos												
<i>(...)</i>													
<i>XI. Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por unidad)</i>	30.00												
<i>XII. Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por cuadernillo)</i>	150.00												
<i>XIII. Expedición de copia simple de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por foja)</i>	4.00												
<i>(...)</i>													
11	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA COIXTLAHUACA, COIXTLAHUACA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023												
<i>“Artículo 46. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>													
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>I. Constancias y copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los</i></td><td>50.00</td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>I. Constancias y copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los</i>	50.00								
Concepto	Cuota en pesos												
<i>I. Constancias y copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los</i>	50.00												

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Servidores Públicos Municipales incluye Ingresos, Disponibilidad y Situación Municipal							
(...)							
III. Búsqueda de documentos	50.00						
(...)"							
12	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ASUNCIÓN CACALOTEPEC, MIXE, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023						
“Artículo 27. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:							
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</td><td>5.00</td></tr><tr><td colspan="2">(...)"</td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00	(...)"	
Concepto	Cuota en pesos						
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00						
(...)"							
13	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO Y SAN PABLO TEQUITEPEC, HUAJUAPAN OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023						
“Artículo 35. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:							
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</td><td>5.00</td></tr><tr><td colspan="2">(...)"</td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00	(...)"	
Concepto	Cuota en pesos						
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00						
(...)"							
14	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO CHOÁPAM, CHOÁPAM, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023						
“Artículo 47. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:							
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</td><td>5.00</td></tr><tr><td colspan="2">(...)"</td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00	(...)"	
Concepto	Cuota en pesos						
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00						
(...)"							
15	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PLUMA HIDALGO, POCHUTLA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023						
“Artículo 46. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:							
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>I. Copias simples de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.</td><td>5.00</td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	I. Copias simples de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00		
Concepto	Cuota en pesos						
I. Copias simples de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales.	5.00						

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

(…)											
16	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN LUCAS OJITLÁN, TUXTEPEC, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
“Artículo 63. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias; para lo cual se deberá solicitar los recibos de pago por concepto de predial y agua potable del presente ejercicio según sea el caso, y se pagará conforme a las siguientes cuotas:											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos por evento</th></tr><tr><td>I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja</td><td>3.00</td></tr><tr><td>(…)</td><td></td></tr><tr><td>VIII. Copia certificada por hoja</td><td>11.00</td></tr><tr><td>(…)</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos por evento	I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja	3.00	(…)		VIII. Copia certificada por hoja	11.00	(…)	
Concepto	Cuota en pesos por evento										
I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja	3.00										
(…)											
VIII. Copia certificada por hoja	11.00										
(…)											
17	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN TEITIPAC, TLACOLULA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
“Artículo 60. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>I) Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales</td><td>5.00</td></tr><tr><td>(…)</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	I) Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales	5.00	(…)					
Concepto	Cuota en pesos										
I) Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales	5.00										
(…)											
18	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL TLACOTEPEC, JUXTLAHUACA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
“Artículo 35. El pago de los derechos a que se refiere esta sección debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales</td><td>5.00</td></tr><tr><td>(…)</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales	5.00	(…)					
Concepto	Cuota en pesos										
Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales	5.00										
(…)											

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

19	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN IHUALTEPEC, SILACAYOÁPAM, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023
<i>“Artículo 20. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:</i>	
Concepto	Cuota en pesos
<i>I. Copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales</i>	20.00
<i>(...)”</i>	

37. De lo visto, se desprende que las normas impugnadas gravan la búsqueda de información, así como la expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos derivados de actuaciones de servidores públicos municipales o existentes en los archivos de las oficinas municipales. En concreto, se distinguen los siguientes supuestos:
- En el Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca se prevé un cobro de \$50.00 pesos por la **“Búsqueda de documentos”**. Bajo el mismo supuesto, el Municipio de El Barrio de la Soledad establece un cobro de \$200.00 pesos.
 - En el Municipio de San Miguel Chimalapa, se cobran \$3.00 pesos por la expedición de **“Copias existentes en los archivos del municipio por hoja”**. De igual forma, los Municipios de Trinidad Vista Hermosa y Reforma de Pineda prevén cobros de \$3.00 pesos por la expedición de **“Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja”**; en tanto que los Municipios de San Lucas Ojitlán y Santo Domingo Zanatepec cobran, respectivamente, \$3.00 y \$4.00 pesos por la expedición de **“Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja”**. Asimismo, los Municipios de Ánimas Trujano, Chalcatongo de Hidalgo, El Barrio de la Soledad, San Antonino Monte Verde, San Juan Teitipac y San Miguel Tlacotepec, prevén de manera consistente un cobro de \$5.00 pesos bajo el supuesto de expedición de **“copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales”**. Como se aprecia, **en estos casos se especifica que el cobro respectivo será por hoja**.
 - Los Municipios de Asunción Cacalotepec, San Pedro y San Pablo Tequixtepec y Santiago Choápam cobran \$5.00 pesos por la expedición de **“Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales”**. Bajo el mismo supuesto normativo, el Municipio de Santo Domingo Tomaltepec cobra \$3.09 pesos; en tanto que en el Municipio de Pluma Hidalgo, se prevé un cobro de \$5.00 pesos por la expedición de **“Copias simples de documentos existentes en los archivos de las**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

oficinas municipales". En estos casos, **las tarifas respectivas se establecen sin especificar si es por hoja o foja**.

- El Municipio de San Raymundo Jalpan cobra \$4.00 pesos por la **"Expedición de copia simple de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por foja)"**.
 - El Municipio de San Lucas Ojitlán prevé el cobro de \$11.00 pesos por la expedición de **"Copia certificada por hoja"**.
 - En el Municipio de Reforma de Pineda, se cobran \$15.00 pesos por la **"Certificación de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales (por hoja)"**.
 - El Municipio de San Juan Ihualtepec cobra \$20.00 por la expedición de **"Copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales"**. Por su parte, en el Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca, se establece un cobro de \$50.00 pesos por la expedición de **"Constancias y copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales incluye Ingresos, Disponibilidad y Situación Municipal"**. Asimismo, el Municipio de Chalcatongo de Hidalgo, prevé un cobro de \$50.00 pesos por la expedición de **"Certificaciones de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales"**. En estos casos, **las tarifas respectivas no indican si el cobro será por hoja o foja**.
 - En el Municipio de Santo Domingo Zanatepec, se prevé un cobro de \$150.00 pesos por la **"Certificación de copias de documentos existentes en los archivos municipales (por cuadernillo)"**, y
 - En el Municipio de San Raymundo Jalpan, se prevé un cobro de \$30.00 pesos por la **"Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por unidad)"** y un cobro de \$150.00 pesos por la **"Certificación de documentos existentes en los archivos de las oficinas Municipales (por cuadernillo)"**.
38. De lo relatado, se observa que, bajo el concepto de búsqueda de información, en los Municipios de San Juan Bautista Coixtlahuaca y El Barrio de la Soledad, se deberán satisfacer las cantidades de cincuenta (\$50.00) y doscientos pesos (\$200.00), respectivamente.
39. Por otra parte, algunas de las disposiciones impugnadas establecen cobros por la expedición de copias simples de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, cuyos montos oscilan entre los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

tres (\$3.00) a los cinco (\$5.00) pesos, precisando que serán por cada hoja o foja, como son los Municipios de San Miguel Chimalapa, Trinidad Vista Hermosa, Reforma de Pineda, San Lucas Ojitlán, Santo Domingo Zanatepec, Ánimas Trujano, Chalcatongo de Hidalgo, El Barrio de la Soledad, San Antonino Monte Verde, San Juan Teitipac, San Miguel Tlacotepec y San Raymundo Jalpan. Lo anterior, con excepción de los Municipios de Asunción Cacalotepec, San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Santiago Choápam, Santo Domingo Tomaltepec y Pluma Hidalgo, donde las tarifas respectivas no señalan si serán por hoja o foja.

40. Asimismo, existen leyes de ingresos municipales que establecen cobros por la expedición de certificación de copias por hoja, como es el caso de los Municipios de San Lucas Ojitlán y Reforma de Pineda, los cuales establecen un cobro de once (\$11.00) y quince pesos (\$15.00), respectivamente.
41. Esto, a diferencia de otras leyes de ingresos municipales donde la tarifa por la expedición de copias certificadas no especifica si será por hoja o foja, cuyas tarifas oscilan entre los veinte (\$20.00) y los cincuenta pesos (\$50.00), caso de los Municipios de San Juan Ihualtepec, San Juan Bautista Coixtlahuaca y Chalcatongo de Hidalgo.
42. En suma, de la revisión de los preceptos impugnados se advierte que prevén tarifas por la **prestación del servicio de búsqueda de documentos, así como por la expedición de copias simples, copias certificadas y certificaciones.**
43. Visto lo anterior, resulta **fundado** lo que alega por la Comisión accionante.
44. **Este Pleno ha analizado normas de contenido similar al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 93/2020¹⁵,**

¹⁵ **Acción 93/2020.** Resuelta el 29 de octubre de 2020, por unanimidad de once votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

**105/2020¹⁶, 33/2021¹⁷, 75/2021¹⁸,
185/2021¹⁹, 186/2021²⁰, 1/2022²¹, 5/2022²²,
9/2022 y sus acumuladas 13/2022,
14/2022, 18/2022 y 22/2022²³, 44/2022 y sus
acumuladas 45/2022 y 48/2022²⁴, 37/2022 y**

¹⁶ **Acción 105/2020.** Resuelta el 8 de diciembre de 2020, por unanimidad de once votos.

¹⁷ **Acción 33/2021.** Resuelta el 7 de octubre de 2021, por unanimidad de diez votos.

¹⁸ **Acción 75/2021.** Resuelta el 18 de noviembre de 2021, por unanimidad de nueve votos.

¹⁹ **Acción 185/2021,** resuelta el 11 de octubre de 2022, por unanimidad de nueve votos, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.5, denominado “Cobros por servicios de búsqueda y reproducción de información no relacionados con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos impugnados contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022.

²⁰ **Acción 186/2021,** resuelta el 17 de octubre de 2022, por unanimidad de diez votos, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.3, denominado “Análisis de las normas que prevén cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copia simple de documento”, consistente en declarar la invalidez de los artículos impugnados contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022.

²¹ **Acción 1/2022,** resuelta el 13 de octubre de 2022, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo ciento treinta y uno del proyecto original -que conforme a los ajustes del engrose, corresponde al párrafo ciento veintiocho-, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Piña Hernández con consideraciones adicionales en algunos temas, Laynez Potisek, incluso, por la invalidez de los preceptos relativos a la expedición de copias certificadas con voto aclaratorio, tomando en cuenta el quórum de asistencia a la presente sesión y la votación calificada mayoritaria que se ha expresado en precedentes al respecto, Pérez Dayán con razones distintas en el tema del servicio de alumbrado público y Presidente en funciones Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, respecto a declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto aclaratorio.

²² **Acción 5/2022,** resuelta el 13 de octubre de 2022, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo ciento veintinueve del proyecto original —que, conforme a los ajustes del engrose, corresponde al párrafo ciento treinta—, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Piña Hernández con consideraciones adicionales en algunos temas, Laynez Potisek, incluso, por la invalidez de los preceptos relativos a la expedición de copias certificadas con voto aclaratorio, tomando en cuenta el quórum de asistencia a la presente sesión y la votación calificada mayoritaria que se ha expresado en precedentes al respecto, Pérez Dayán con razones distintas en el tema del servicio de alumbrado público y Presidente en funciones Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, respecto a declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2022. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto aclaratorio.

²³ **Acción 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022,** resuelta el 25 de octubre de 2022, por unanimidad de once votos, con salvedades, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado “Cobro por la búsqueda y expedición de documentos en copias simples y copias certificadas, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública”, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2022.

²⁴ **Acción 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022,** resuelta el 18 de octubre de 2022, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Ríos Farjat (Ponente), Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado “COBROS POR REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA”, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

su acumulada 40/2022²⁵, y, de manera reciente, las diversas 19/2023²⁶, 54/2023²⁷, 55/2023²⁸, 18/2023 y su acumulada 25/2023²⁹, y 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023³⁰.

45. En dichos precedentes se ha observado que este tipo de normas no establecen si lo gravado se encuentra vinculado directamente con el derecho de acceso a la información, de modo que, ante la omisión del legislador y frente a la presunción de que expresamente reguló aquéllos relacionados con el ejercicio del derecho al acceso a la información, lo

para el Ejercicio Fiscal 2022. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

²⁵ **Acción 37/2022 y su acumulada 40/2022**, resuelta el 18 de octubre de 2022, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos del cincuenta y ocho al sesenta y cinco del proyecto original, Esquivel Mossa apartándose de los párrafos del treinta y nueve al cuarenta y uno del proyecto original, Ortiz Ahlf en contra de la metodología y algunas consideraciones, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su inciso b), denominado “Búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones”, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2022.

²⁶ **Acción 19/2023**, resuelta el 24 de agosto de 2023, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 83, fracción IV, inciso n), de la Ley de Hacienda del Municipio de Bacalar del Estado de Quintana Roo.

²⁷ **Acción 54/2023**, resuelta el 24 de agosto de 2023, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 17, en sendas porciones normativas “Búsqueda en archivo de antecedentes por periodo anual o fracción, documento o fecha”, así como de las correspondientes cuotas fijas previstas para ese rubro, de normas contenidas en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Hidalgo, para el Ejercicio Fiscal 2023.

²⁸ **Acción 55/2023**, resuelta el 24 de agosto de 2023, por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2023.

²⁹ **Acción 18/2023 y su acumulada 25/2023**, resuelta el 29 de agosto de 2023, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4, referente a los artículos que establecen cobros por búsqueda de documentos, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Jalisco, para el Ejercicio Fiscal 2023.

³⁰ **Acción 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023**, resuelta el 29 de agosto de 2023, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su apartado VI.3, referente a la búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados en las porciones respectivas, contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2023.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

procedente es analizarlas a la luz de los principios tributarios y no bajo la óptica del principio de gratuidad en materia de acceso a la información.

46. Al respecto, los alcances de los principios de justicia tributaria, derivados del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal y su aplicación en el ámbito de los derechos por servicios ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y se ha sostenido que, para considerar constitucionales este tipo de preceptos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos los que reciban el mismo servicio.

47. Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la prestación del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.

48. Dicho criterio está reflejado en las **jurisprudencias P./J. 2/98³¹ y P./J.3/98³²**, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS”** y **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA**

³¹ **Jurisprudencia P./J. 2/98**. Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 41, registro 196934.

³² **Jurisprudencia P./J.3/98**. Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro 196933.

CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA”, respectivamente.

49. Por su parte, las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación han precisado lo siguiente:

- Que la solicitud de copias certificadas y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.
- A diferencia de las copias simples, que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, de que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.
- La fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado. Luego de esas consideraciones concluyeron que certificar cualquier documento consiste en compararlo con su original y, después de confrontarlo, reiterar que son iguales, esto es, que la reproducción concuerda exactamente con su original.
- El servicio que presta el Estado en este supuesto se traduce en la expedición de copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.
- A diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que, para que la cuota aplicable sea proporcional, debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación o constancia de documentos, actas, datos y anotaciones.

50. Visto lo anterior, a consideración de este Pleno, las cuotas previstas en las normas impugnadas resultan **desproporcionales**, pues no guardan una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio.

51. En efecto, las normas impugnadas prevén cobros diferenciados respecto de los cuales no se advierte razonabilidad entre el costo de los materiales

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

usados, el costo que implica certificar un documento y el gasto efectivamente erogado por el ente municipal para prestar el servicio, de donde deriva que los cobros relativos resultan **desproporcionados**, pues **no responden al gasto que efectuó el Municipio para brindar el servicio**.

52. Ello es así, pues en el caso de derechos por servicios, la relación entablada entre las partes no es de derecho privado, de modo que **no puede existir un lucro o ganancia para el Estado**, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado. En todo caso, ello no puede dar lugar a un cobro injustificado ni desproporcionado por la prestación del servicio, de lo contrario se vulneraría el principio de proporcionalidad en las contribuciones, reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
53. Asimismo, como se destacó, algunos preceptos impugnados no especifican si la expedición de la copia será “simple” o “certificada”; o bien, no precisan si el cobro será por hoja o foja; o incluso, señalan un cobro por “unidad” o “cuadernillo”, sin especificar el número de fojas, es decir, no se especifica si la cuota es por cada hoja o por legajo o por expediente, lo que resulta **violatorio al principio de seguridad jurídica**, garantizado en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues todas estas circunstancias dan lugar a arbitrariedades en el cobro respectivo, ya que se deja a la discrecionalidad de la autoridad su determinación, con independencia del número de hojas que implique expedir o certificar un documento o expediente.
54. Finalmente, en cuanto a los cobros por servicios de búsqueda de información generada o resguardada por dependencias o archivos municipales, e incluso con su consecuente certificación, a la luz de los principios tributarios que derivan del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, dichos cobros **no resultan proporcionales**, al no

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

guardar un equilibrio razonable con el costo de los materiales para la prestación de ese servicio, en la medida en que **la búsqueda de datos o información requiere menores recursos que la expedición de copias simples o lo que implica certificar un documento, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin que ello genere costos adicionales para el Estado.**

55. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidéz** de los artículos: **47, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ánimas Trujano, Distrito del Centro; **23, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula; **38, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tomaltepec, Distrito del Centro; **23, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán; **61, fracciones I y IX**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalcatongo de Hidalgo, Distrito de Tlaxiaco; **51, fracciones I y VI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán; **47, fracciones V y VI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, Distrito de Juchitán; **47, fracciones II y III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Reforma de Pineda, Distrito de Juchitán; **56, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula; **54, fracciones XI, XII y XIII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro; **46, fracciones I en la porción normativa “y copias certificadas”, y III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca, Distrito de Coixtlahuaca; **27, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe; **35, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Distrito de Huajuapán; **47, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Choápam, Distrito de Choápam; **46, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pluma Hidalgo, Distrito de Pochutla; **63, fracciones I y VIII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec; **60,**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula; **35, primer supuesto de la tabla**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tlacotepec, Distrito de Juxtlahuaca; y **20, fracción I**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Ihualtepec, Distrito de Silacayoápam, todos del Estado de **Oaxaca**, para el Ejercicio Fiscal **2023**.

56. Estas consideraciones son **obligatorias**, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del párrafo 53.

VI.2. Multas por mendigar habitualmente y dormir en lugares públicos

57. En su tercer concepto de invalidez, la CNDH señala que los artículos **100, inciso d), fracciones XXXI y XXXII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, y **112, fracción I, inciso b), numeral 4**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Centro, ambos del Estado Oaxaca, para 2023, prevén multas que devienen en prácticas discriminatorias, al sancionar a las personas que, por sus condiciones particulares, *“mendiguen habitualmente”* o por *“pernoctar”* en espacios públicos, lo que vulnera el derecho humano a la igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1 de la Constitución Federal.
58. Sostiene que las normas cuestionadas producen un efecto de discriminación indirecta en perjuicio de las personas que, por sus condiciones particulares, al encontrarse en estado de desventaja o en situación de calle, tienen la necesidad de solicitar la caridad habitualmente

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

o dormir en espacios públicos municipales, siendo que la legislatura local pasa por alto que los factores que colocan en una especial situación de desventaja y vulnerabilidad a las personas que solicitan apoyo económico y/o duermen en espacios públicos son macroestructurales, que implican circunstancias económicas, políticas, culturales, incluso relacionadas con el desempleo y la pobreza. También soslayó que las persona que solicitan caridad o duermen en la vía pública es justamente en estos lugares donde transitan, desarrollan y habitan, circunstancia que los lleva a enfrentar continuamente una pobreza extrema y diferentes tipos de violencia.

59. Finalmente, destaca que el artículo 112, fracción I, inciso b), numeral 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan genera incertidumbre jurídica porque no es posible determinar de manera clara y precisa cuáles conductas podrían ser calificadas como “una forma de engaño”.
60. Las normas impugnadas establecen lo siguiente:

1	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS HUAYÁPAM, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
“Artículo 100. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno Municipal, por los siguientes conceptos: (...) d) Son infracciones que afectan el orden público, la seguridad y la moral de las personas: <table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en Pesos</th></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>XXXI. Mendigar en la vía pública, solicitando dádivas de cualquier especie;</td><td>896.20</td></tr><tr><td>XXXII. Pernoctar en parques o en vía pública;</td><td>896.20</td></tr><tr><td>(...)”</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en Pesos	(...)		XXXI. Mendigar en la vía pública, solicitando dádivas de cualquier especie;	896.20	XXXII. Pernoctar en parques o en vía pública;	896.20	(...)”	
Concepto	Cuota en Pesos										
(...)											
XXXI. Mendigar en la vía pública, solicitando dádivas de cualquier especie;	896.20										
XXXII. Pernoctar en parques o en vía pública;	896.20										
(...)”											
2	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN RAYMUNDO JALPAN, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
“Artículo 112. Las infracciones por faltas administrativas serán establecidas por la dependencia administrativa a que corresponda la materia objeto de la infracción y se tomarán para su pago a la Tesorería Municipal, la cual con base en los tabuladores elaborados con											

<i>anterioridad se calculará y percibirá el ingreso derivado de la infracción, previa calificación de la autoridad competente.</i>		
<i>Los aprovechamientos a que se refiere este artículo se pagarán de acuerdo a las cuotas por los siguientes conceptos:</i>		
Concepto	Cuota en UMA	
	Mínimo	Máximo
(...)		
<i>I. De las infracciones a las obligaciones generales:</i>		
(...)		
<i>b) Faltas contra el civismo:</i>		
(...)		
<i>4. Mendigar habitualmente en lugares públicos mediante una forma de engaño.</i>	<i>11.00</i>	<i>12.00</i>
(...)”		

61. De lo visto se advierte que, por un lado, en el Municipio de San Andrés Huayápam se sanciona por **“Mendigar en la vía pública, solicitando dádivas de cualquier especie”** y por **“Pernoctar en parques o en vía pública”**, ambas conductas ameritan una multa de ochocientos noventa y seis pesos con veinte centavos (\$896.20); y, por otro, el Municipio de San Raymundo Jalpan sanciona con multa que oscila entre un mínimo de once (11.00) UMA (equivalente a mil ciento cuarenta y un pesos y catorce centavos [\$1,141.14]) y un máximo de doce (12.00) UMA (equivalente a mil doscientos cuarenta y cuatro pesos con ochenta y ocho centavos [\$1,244.88]) el **“Mendigar habitualmente en lugares públicos mediante una forma de engaño”**.
62. Es **fundado** el concepto de invalidez que formula la accionante.
63. **Este Tribunal Pleno ha declarado la invalidez de normas que sancionan el dormir o pernoctar en la vía pública al resolver la acción**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019³³, cuyas consideraciones han sido retomadas recientemente al resolver las diversas 7/2022³⁴ y 11/2022³⁵.

64. En esos precedentes se reconoció que dormir constituye una necesidad fisiológica, aunado a que genera un trato discriminatorio que perjudica a las personas en situación de calle o sin hogar.
65. Se determinó que el concepto de “necesidad fisiológica” comprende todas aquellas actividades que son requeridas para sobrevivir y lograr un equilibrio de las funciones corporales del ser humano, resulta ser tan amplio que se presta a valoraciones subjetivas.
66. En efecto, dentro de las necesidades humanas a nivel corporal se comprenden el hambre, la sed, el sueño, la actividad física y mental, respirar, alimentarse, asearse, descansar, entre otras cuestiones que resultan fundamentales para la subsistencia del ser humano; por tanto, las normas impugnadas abarcan aquella conducta relativa a dormir.
67. Se precisó también que las normas ahí impugnadas se encontraban redactadas en términos neutrales, por lo que producían un efecto discriminatorio en perjuicio de las personas carentes de un hogar propio,

³³**Acción 47/2019 y su acumulada 49/2019**, resuelta en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando, décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en su parte 5, denominada “Por dormir en la vía pública”, consistente en declarar la invalidez de las normas analizadas en las porciones respectivas.

³⁴**Acción 7/2022**, resuelta en sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf (Ponente), Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.4, denominado “Cobro por pernoctar en la vía pública”, consistente en declarar la invalidez de las normas analizadas en las porciones respectivas.

³⁵**Acción 11/2022**, resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.4, denominado “Cobro por pernoctar en la vía pública”, consistente en declarar la invalidez de las normas analizadas en las porciones respectivas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

de donde deriva la necesidad de reconocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

68. Se indicó que la Primera Sala de este Alto Tribunal ha determinado que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también **puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto.**

69. Lo anterior tenía sustento en la **jurisprudencia 1a./J. 100/2017 (10a.)**, de la Primera Sala del Máximo Tribunal, de rubro: ***“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN”***.³⁶

70. De esta forma, en el caso, las normas que sancionan administrativamente dormir en la vía pública producen un efecto de discriminación indirecta que afecta negativamente en forma desproporcional a las personas que, por sus condiciones particulares, tienen la necesidad de pernoctar en esas circunstancias.

³⁶ **Jurisprudencia 1a./J. 100/2017 (10a.)**, de texto: “Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva, sino que persigue un fin necesario”, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 225, registro 2015597.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

71. Aunado a lo anterior, es evidente que la sanción por dormir en la vía pública no encuentra un fundamento objetivo en materia de política pública municipal, incluso atendiendo a los antecedentes legislativos respectivos no se prevé alguna justificante para sancionar a aquellas personas que, por cualquier circunstancia, tengan la necesidad de pernoctar o trasnochar en esa situación.
72. Los mismos razonamientos resultan aplicables a la norma del Municipio de San Andrés Huayápam que sanciona el **“Mendigar en la vía pública, solicitando dádivas de cualquier especie”**, así como la relativa del Municipio de San Raymundo Jalpan, en donde se sanciona el **“Mendigar habitualmente en lugares públicos mediante una forma de engaño”**, pues tales supuestos prejuzgan sobre las condiciones particulares de la persona que se encuentra en un estado de necesidad, desventaja o en situación de calle solicitando caridad o apoyo de otros para su sobrevivencia, lo que produce un efecto de discriminación indirecta en su perjuicio, pues en esos contextos, como destaca la propia accionante, las personas enfrentan pobreza extrema y diferentes tipos de violencia.
73. Además, la calificación del “engaño” que prevé uno de los preceptos impugnados genera inseguridad jurídica al gobernado, pues su determinación queda al arbitrio de los operadores de la norma en la medida de que no se prevén parámetros o criterios para establecer bajo qué condiciones se actualiza ese elemento subjetivo, máxime que, se reitera, ello se encuentra directamente vinculado con el estado particular de necesidad o vulnerabilidad de la persona que solicita la ayuda o el apoyo económico, lo que genera un efecto de discriminación indirecta.
74. No pasa inadvertido el argumento que formulan los Poderes demandados, al señalar que con la sanción administrativa se busca prevenir la mendicidad, el cual lo relacionan directamente con el delito de trata de personas, a fin de proteger bienes jurídicos como es la integridad física,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

la seguridad, el orden social e incluso la vida; sin embargo, lo cierto es que tal argumento enfatiza la discriminación indirecta hacia las personas que tienen la necesidad de solicitar apoyo económico en lugares públicos, pues parte de un estigma hacia estos grupos por el solo hecho de mendigar en forma habitual en un lugar público, y si bien es cierto que la norma incorpora un elemento objetivo relacionado con esa habitualidad, acompañado de uno subjetivo, consistente en el engaño, lo cierto es que la determinación de éste último elemento, pasa por alto el contexto de desventaja o situación de calle de aquellos que tienen la necesidad de solicitar la caridad habitualmente o las dificultades en que se encuentran para salir de esa situación.

75. En esos términos, al tener en cuenta los factores contextuales o estructurales de la discriminación que generan los preceptos combatidos en este apartado, así como a su vaguedad e imprecisión, llevan a declarar su inconstitucionalidad.
76. Similares consideraciones fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 81/2023**³⁷, en sesión de seis de noviembre de dos mil veintitrés.
77. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidéz** de los artículos **100, inciso d), fracciones XXXI y XXXII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, y **112, fracción I, inciso b), numeral**

³⁷ **Acción 81/2023.** Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con consideraciones diversas, Ríos Farjat, Laynez Potisek con consideraciones diversas, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado “Sanción por mendicidad”, consistente en declarar la invalidez del artículo 113, párrafo segundo, numeral 10, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Centro, ambos del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

78. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose de los párrafos del 69 al 75, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández quien anunció voto concurrente.

VI.3. Multa por jugar en espacios públicos

79. En su cuarto concepto de invalidez, la CNDH alega que el artículo **100, inciso d), fracción XIII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023, prevé una multa a quienes efectúen juegos o prácticas de deportes en la vía pública que causen molestias a los vecinos o que interrumpan el tránsito vehicular de todo tipo, lo que, a su parecer, tiene un impacto particular en el ejercicio pleno del derecho fundamental al juego, esparcimiento y a las actividades recreativas de los menores y adolescentes, por lo que es contrario al interés superior de las niñas, niños y adolescentes que garantiza el artículo 4 de la Constitución Federal.
80. Explica que la disposición combatida inhibe la realización de actividades lúdicas y recreativas de las personas en la vía pública cercana a sus domicilios, soslayando que se trata de conductas socialmente aprobadas, por lo que incluso es de considerarse que se trastoca el derecho a la cultura *lato sensu*, o en sentido amplio.
81. Sostiene que, en su mayoría, son los menores y adolescentes quienes realizan juegos en la vía pública, de modo que la medida adoptada por el Congreso de Oaxaca es desproporcionada e injustificada, pues trastoca la satisfacción plena del derecho fundamental al juego, esparcimiento y a

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

las actividades recreativas resultando en una clara contravención a su interés superior.

82. Señala que, si bien el Congreso local pudo haber adoptado la medida con el fin de garantizar la integridad de niñas, niños y adolescentes, para que realicen actividades lúdicas en espacios que no sean la vía pública, pues éstas pueden representar un riesgo a su integridad; también lo es que la norma incluye todas las vías públicas, incluso aquellos predios destinados a los fines públicos del tránsito peatonal; esto es, el Congreso local tomó una postura que restringe el uso de los espacios públicos, ya que la medida sanciona el juego cuando ocasiona molestias a los transeúntes.

83. Por otra parte, considera que la expresión **“causen molestia a los vecinos”** violenta el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues no existe certeza de cuándo un juego ocasionará molestias a las personas, siendo que tal expresión se erige como exigencia intolerante a nivel de ruido, o se presta a solicitar la práctica solo de “juegos aceptables” que no incomoden, sino a todas, a ciertas personas.
84. Estima que la medida no es idónea ni necesaria para efectivamente salvaguardar la integridad de menores y adolescentes, porque, en lugar de ello, el Congreso pudo adoptar por la creación de espacios recreativos seguros y al alcance de todos en el Municipio en cuestión; es decir, corresponde al Estado de Oaxaca como a sus Municipios, propiciar las condiciones de seguridad necesarias para que las niñas, niños y adolescentes se encuentren en condiciones de ejercer su derecho fundamental al esparcimiento, juego y actividades recreativas, y no, por el contrario, imponer multas con el fin de que no se utilicen las vías públicas para ello.
85. El texto del precepto combatido es el siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

1	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS HUAYÁPAM, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023								
“Artículo 100. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno Municipal, por los siguientes conceptos: (...) d) Son infracciones que afectan el orden público, la seguridad y la moral de las personas: <table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en Pesos</th></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>XIII. Efectuar juegos o prácticas de deportes en la vía pública que causen molestia a los vecinos o que interrumpan el tránsito vehicular de todo tipo;</td><td>2,688.60</td></tr><tr><td>(...)”</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en Pesos	(...)		XIII. Efectuar juegos o prácticas de deportes en la vía pública que causen molestia a los vecinos o que interrumpan el tránsito vehicular de todo tipo;	2,688.60	(...)”	
Concepto	Cuota en Pesos								
(...)									
XIII. Efectuar juegos o prácticas de deportes en la vía pública que causen molestia a los vecinos o que interrumpan el tránsito vehicular de todo tipo;	2,688.60								
(...)”									

86. De la lectura de la norma impugnada se advierte que, en el Municipio de San Andrés Huayápam se sanciona a las personas con una multa de dos mil seiscientos ochenta y ocho pesos con sesenta centavos (\$2,688.60), por **“Efectuar juegos o prácticas de deportes en la vía pública que causen molestia a los vecinos o que interrumpan el tránsito vehicular de todo tipo”**.
87. Es **fundado** lo alegado por la Comisión accionante.
88. **Este Pleno ha analizado, de manera reciente, normas de contenido similar a las que son materia de impugnación en este apartado, al resolver la acción de inconstitucionalidad 18/2023 y su acumulada 25/2023**, en sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, al declarar la invalidez, por unanimidad de votos, de preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal 2023, en los cuales se preveían la imposición de multas para sancionar la conducta consistente en provocar molestias a personas o a sus bienes, por la práctica de juegos o deportes individuales o de conjunto, fuera de los sitios destinados para ello.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

89. En dicho precedente, se dijo que este tipo de normas resultan inconstitucionales, pues su redacción es ambigua y delega un amplio margen de discrecionalidad tanto a las autoridades municipales, como a los particulares que consideren que la conducta sancionada les generó molestias.
90. Para la individualización de la sanción, es necesario determinar si existió alguna molestia hacia una persona o a sus bienes, esto conlleva la apreciación subjetiva de la autoridad, como de la persona que se dice molestada, para determinar qué clase o tipo de molestia requiere ser sancionada y, además, en qué grado pues la sanción pecuniaria debe fijarse entre los límites establecidos en los propios preceptos.
91. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los particulares, pues la calificación que haga la autoridad en función de la apreciación que en su caso exponga la persona que se dice molestada, no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, no solo de una autoridad administrativa sino también de los particulares que se dicen afectados con la conducta, lo cual conlleva que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona una actividad pudiera resultarle altamente molesta, para otra no representaría afectación alguna.
92. En esa línea de pensamiento, en el caso, la norma resulta **violatoria al principio de seguridad jurídica** garantizado por los artículos 14 y 16 constitucionales, pues, como bien indica la accionante, no existe certeza del tipo de juego que se ve limitado, pues se abarca toda actividad que implique esparcimiento; además, no se distingue si la afectación al tránsito o la vialidad será momentánea, por cierta temporalidad o de modo permanente, o el tipo de vía pública que se vería afectada (principales,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

secundarias o de otro tipo); y en cuanto al grado de “*molestia*” que se genere a las personas, como ya ha establecido este Alto Tribunal en sus precedentes, ello resulta en una expresión que corresponde al **aspecto subjetivo** de cada persona, atendiendo a su propia estimación, lo que genera un amplio margen de apreciación al operador jurídico para la actualización del supuesto normativo.

93. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidéz** del artículo **100, inciso d), fracción XIII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.
94. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI.4. Multas por usar disfraces

95. En su quinto concepto de invalidez, la CNDH aduce que el artículo **100, inciso d), fracción XVI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023, prevé una multa por usar disfraces sin razón justificada, que propicien la alteración del orden público o atenten contra la seguridad a las personas, lo que, a su parecer, afecta el libre desarrollo de la personalidad de cada individuo para autodeterminarse y escoger libremente qué indumentaria emplea en su cotidianidad.
96. Además, sostiene que la expresión “sin razón justificada” no otorga certeza jurídica, porque no existe forma de saber con exactitud cuáles podrían ser esas razones justificadas o válidas para que las personas puedan portar disfraces.
97. Asimismo, explica que el uso de “disfraces” constituye una manifestación o expresión de la individualidad de cada persona, lo que queda al fuero

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

interno de cada individuo, de manera que la norma reclamada constituye una injerencia del Estado sobre cuándo y por qué las personas pueden usar disfraces.

98. Finalmente, indica que la expresión “propiciar la alteración del orden público o atente contra la seguridad de las personas” tampoco otorga certidumbre jurídica respecto a cuándo el uso de un disfraz puede generar esos efectos, pues dichas exigencias conllevan a una valoración personalísima de la expresión o manifestación de cada individuo, de modo que ello dependerá de una valoración ampliamente subjetiva y discrecional de quienes observen el disfraz.

99. El texto del precepto combatido es el siguiente:

1	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS HUAYÁPAM, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023								
“Artículo 100. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno Municipal, por los siguientes conceptos: (...) d) Son infracciones que afectan el orden público, la seguridad y la moral de las personas:									
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en Pesos</th></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>XVI. Usar disfraces si (sic) razón justificada, que propicien la alteración del orden público o atenten contra la seguridad de las personas;</td><td>2,688.60</td></tr><tr><td>(...)”</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en Pesos	(...)		XVI. Usar disfraces si (sic) razón justificada, que propicien la alteración del orden público o atenten contra la seguridad de las personas;	2,688.60	(...)”	
Concepto	Cuota en Pesos								
(...)									
XVI. Usar disfraces si (sic) razón justificada, que propicien la alteración del orden público o atenten contra la seguridad de las personas;	2,688.60								
(...)”									

100. De lo transcrito se observa que, en el Municipio de San Andrés Huayápam se sanciona a las personas con una multa de dos mil seiscientos ochenta y ocho pesos y sesenta centavos (\$2,688.60), por **“Usar disfraces si (sic) razón justificada, que propicien la alteración del orden público o atenten contra la seguridad de las personas”**. Al respecto, se aprecia una errata en la redacción del precepto, en el cual legislador omitió la letra

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

“n” en la palabra “sin”, esto es, *“usar disfraces sin razón justificada”*, pues de otro modo esa parte de la norma no sería inteligible.

101. Al respecto, debe reconocerse que, de manera general, los disfraces constituyen una forma de expresión y manifestación de las ideas que se exteriorizan en la forma en que se lleva cierta vestimenta o a través de los símbolos que se portan en ella; o bien por la forma en que se representa a un determinado personaje, lo cual puede incidir en diferentes aspectos de la vida social. Al disfrazarse y jugar a interpretar ser otro, ya sea un animal, una persona o cualquier personaje real o ficticio, se lleva a cabo la exteriorización de cierto mensaje que se dirige al público que presencia la representación.
102. Atento a ello, en principio, este Pleno advierte que la norma cuestionada **viola el derecho a la libertad de expresión** que consagran los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
103. En efecto, la primera parte del párrafo primero del artículo 6 de la Constitución Federal, se determina que ***“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley”***; por su parte, en la primera parte del párrafo primero del artículo 7 de ese mismo Ordenamiento Fundamental, se dispone que: ***“Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”***; en tanto que en el segundo párrafo de ese mismo precepto se determina que ***“Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución”***.
104. Como se advierte, el texto constitucional protege la libertad de expresión de cualquier inquisición judicial o administrativa, salvo en el caso de que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

105. En torno a ello, este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014**, en sesión de once de agosto del dos mil dieciséis, ha reconocido que **la libertad de expresión es un requisito indispensable para la existencia de una sociedad democrática y para la formación de la opinión pública**, pues a través de ella, ya sea mediante palabras o actos, las personas tienen la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas, incluidas las políticas, desplegando su autonomía individual. En esa dimensión individual, **la persona puede manifestarse libremente sin ser cuestionada sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas**. Esa dimensión individual se complementa con la social o colectiva que comprende el derecho a comunicar las propias ideas y a recibir las expresiones e informaciones libremente divulgadas de los demás, contribuyéndose al fortalecimiento del debate público y del pluralismo ideológico, incluyendo el político.

106. Asimismo, la Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver el **amparo directo 23/2013**³⁸, precisó que el “ataque a la moral” que refiere el artículo 6o. de la Constitución Federal, como límite a la libertad de expresión y el derecho a la información, no puede identificarse con las normas culturales que prevalecen en una sociedad y época determinadas, sino que debe constreñirse al concepto de moral “pública”, entendida como el núcleo de convicciones básicas y fundamentales sobre lo bueno y lo malo en una sociedad. De ahí que interpretar el término “moral” o “buenas costumbres” en forma más extensa, o apelando a lo que consideran las mayorías,

³⁸ **Amparo directo 23/2013**, resuelto en sesión de veintiuno de agosto de dos mil trece por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (quienes se reservan su derecho a formular voto concurrente) y Presidente y Ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

constituiría una **herramienta para hacer nugatorios los derechos fundamentales de las minorías, y resultaría contrario al pluralismo característico de una sociedad democrática.**

107. En otro aspecto, este Pleno observa que, si bien la Constitución Federal reconoce como límites a la libertad de expresión el **“atentar contra la moral”**; o bien, **la “seguridad de las personas”**, lo cierto es que, en el caso, **el legislador local dota a las autoridades administrativas de un amplio margen de apreciación sobre los actos que, en concreto, puedan ubicarse en tales hipótesis, para calificar, incluso con criterios subjetivos, cuándo se está ante una afectación a la moral, o bien, cuándo, por usar un disfraz, se afecta la seguridad de las personas,** todo lo cual **viola la seguridad jurídica** de los gobernados tutelada por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, ya que no conocen con certeza qué conductas actualizan dichas afectaciones.
108. Lo anterior es así, máxime que la porción normativa **“sin razón justificada”** contenida en el propio precepto analizado, constituye una redacción **muy amplia y ambigua**, pues se desconocen cuáles son las razones para tener por justificado el uso de un disfraz, lo que, como se adelantó, **delega un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades municipales para su determinación**, siendo que, en todo caso, ello debe atender a criterios objetivos los cuales, como se dijo, deben cumplir con los principios de fundamentación y motivación.
109. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidéz** del artículo **100, inciso d), fracción XVI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023.
110. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI.5. Conductas sancionables en el ámbito administrativo, cuya regulación presuntamente es indeterminada

111. En su segundo concepto de invalidez, la Comisión accionante impugna preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de once Municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, los cuales prevén infracciones por: **1)** insultos, faltas de respeto y/o agresiones verbales a la autoridad municipal, a los transeúntes y, en general, a cualquier miembro de la sociedad; **2)** proferir palabras o ejecutar actos irrespetuosos dentro de las dependencias municipales y **3)** de manera particular, se sanciona a los padres y/o tutores de menores de edad por: a) el uso indebido de dispositivos electrónicos (celulares, Tablet, computadoras), por parte de menores de edad en espacios públicos; b) por deambular los menores de edad en espacios públicos o calles sin presencia de su tutor; descripciones normativas que, a su parecer, resultan **ambiguas e imprecisas**, en violación a los derechos de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, aplicable en materia administrativa sancionadora, reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.
112. Explica que las disposiciones cuestionadas dejan a la discreción subjetiva de las autoridades municipales determinar los casos en que los cuales se actualizan las prohibiciones descritas por los preceptos, pues conllevan a un amplio margen de apreciación subjetiva para llenar su contenido, lo que conlleva a una violación a la seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, dada su redacción imprecisa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

113. De manera particular, indica que, respecto del supuesto previsto en el artículo 94, fracción III, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, relativo a la imposición de multa a padres y/o tutores de menores de edad, los supuestos previstos constituyen hipótesis que no expresan claramente cuándo se estará empleando de “forma indebida” un dispositivo electrónico en espacios públicos, aunado a que tampoco es posible conocer cuándo se estará “deambulando”, lo que genera incertidumbre a los destinatarios. Asimismo, señala que se afecta el interés superior de la niñez, porque se sanciona a padres y/o tutores, cuando los menores o adolescentes deambulen en espacios públicos sin presencia de su tutor.

114. Las normas impugnadas en este punto establecen lo siguiente:

1	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE LA TRINIDAD VISTA HERMOSA, TEPOSCOLULA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023	
<i>“Artículo 45. Se consideran multas las fallas administrativas que comenten (sic) los ciudadanos a su bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:</i>		
Concepto		Cuota (Pesos)
(…)		
<i>XIII. Insultar a las autoridades municipales</i>		500.00
(…)”		
2	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL TILQUIÁPAM, OCOTLÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023	
<i>“Artículo 55. El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:</i>		
Concepto		Cuota en pesos
(…)		
<i>V. Insultos con palabras altisonantes a sus semejantes</i>		500.00
(…)”		

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

3	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS HUAYÁPAM, CENTRO, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 100. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno Municipal, por los siguientes conceptos:</i> <i>(...)</i> <i>d) Son infracciones que afectan el orden público, la seguridad y la moral de las personas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr><tr><td><i>XXI. Proferir palabras o ejecutar actos irrespetuosos dentro de cualquier dependencia de la administración pública municipal</i></td><td>896.20</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>(...)</i>		<i>XXI. Proferir palabras o ejecutar actos irrespetuosos dentro de cualquier dependencia de la administración pública municipal</i>	896.20	<i>(...)”</i>			
Concepto	Cuota en pesos										
<i>(...)</i>											
<i>XXI. Proferir palabras o ejecutar actos irrespetuosos dentro de cualquier dependencia de la administración pública municipal</i>	896.20										
<i>(...)”</i>											
4	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL CHIMALAPA, JUCHITÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 42. El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr><tr><td><i>II. Agresión física y verbal</i></td><td>500.00</td></tr><tr><td><i>III. Falta a la autoridad municipal</i></td><td>1,000.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	<i>(...)</i>		<i>II. Agresión física y verbal</i>	500.00	<i>III. Falta a la autoridad municipal</i>	1,000.00	<i>(...)”</i>	
Concepto	Cuota en pesos										
<i>(...)</i>											
<i>II. Agresión física y verbal</i>	500.00										
<i>III. Falta a la autoridad municipal</i>	1,000.00										
<i>(...)”</i>											
5	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE EL BARRIO DE LA SOLEDAD, JUCHITÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023										
<i>“Artículo 81. El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas dentro del municipio de El Barrio de la Soledad:</i>											
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota (pesos)</th></tr><tr><td><i>(...)</i></td><td></td></tr><tr><td><i>XII. Por injurias y agresiones verbales</i></td><td>800.00</td></tr><tr><td><i>(...)”</i></td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota (pesos)	<i>(...)</i>		<i>XII. Por injurias y agresiones verbales</i>	800.00	<i>(...)”</i>			
Concepto	Cuota (pesos)										
<i>(...)</i>											
<i>XII. Por injurias y agresiones verbales</i>	800.00										
<i>(...)”</i>											

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

6	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONINO MONTE VERDE, TEPOSCOLULA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023																		
“Artículo 94. El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:																			
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>III. A los padres y/o tutores</td><td></td></tr><tr><td> a) El uso indebido de dispositivos electrónicos (celulares, Tablet, computadoras), por parte de menores de edad en espacios públicos.</td><td>500.00</td></tr><tr><td> b) Por deambular en espacios públicos o calles sin la presencia de su tutor.</td><td>100.00</td></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>IX. Por faltas a la moral</td><td>500.00</td></tr><tr><td>(...)”</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	(...)		III. A los padres y/o tutores		a) El uso indebido de dispositivos electrónicos (celulares, Tablet, computadoras), por parte de menores de edad en espacios públicos.	500.00	b) Por deambular en espacios públicos o calles sin la presencia de su tutor.	100.00	(...)		(...)		IX. Por faltas a la moral	500.00	(...)”	
Concepto	Cuota en pesos																		
(...)																			
III. A los padres y/o tutores																			
a) El uso indebido de dispositivos electrónicos (celulares, Tablet, computadoras), por parte de menores de edad en espacios públicos.	500.00																		
b) Por deambular en espacios públicos o calles sin la presencia de su tutor.	100.00																		
(...)																			
(...)																			
IX. Por faltas a la moral	500.00																		
(...)”																			
7	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN MATEO RÍO HONDO, MIAHUATLÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023																		
“Artículo 79. El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:																			
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota en pesos</th></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>III. Agresiones verbales a los transeúntes</td><td>500.00</td></tr><tr><td>IV. Agresiones verbales a la autoridad municipal</td><td>1,000.00</td></tr><tr><td>(...)”</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota en pesos	(...)		III. Agresiones verbales a los transeúntes	500.00	IV. Agresiones verbales a la autoridad municipal	1,000.00	(...)”									
Concepto	Cuota en pesos																		
(...)																			
III. Agresiones verbales a los transeúntes	500.00																		
IV. Agresiones verbales a la autoridad municipal	1,000.00																		
(...)”																			
8	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ XITLA, MIAHUATLÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023																		
“Artículo 52. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:																			
<table><tr><th>Concepto</th><th>Cuota (pesos)</th></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>IV. Insultos a la autoridad municipal con palabras altisonantes, denigrantes o golpes</td><td>1,000.00</td></tr><tr><td>(...)”</td><td></td></tr></table>		Concepto	Cuota (pesos)	(...)		IV. Insultos a la autoridad municipal con palabras altisonantes, denigrantes o golpes	1,000.00	(...)”											
Concepto	Cuota (pesos)																		
(...)																			
IV. Insultos a la autoridad municipal con palabras altisonantes, denigrantes o golpes	1,000.00																		
(...)”																			
9	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO YANERI, BENEMÉRITO DISTRITO DE IXTLÁN, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023																		
“Artículo 43. El Municipio percibirá ingresos por las infracciones administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:																			

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Concepto		Cuota en pesos
(…)		
II. Faltas a la autoridad (<i>insultos y agresiones</i>)		5000.00
(…)		

10	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN LUCAS OJITLÁN, TUXTEPEC, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023
----	---

“Artículo 108. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:

Concepto		Cuota (pesos)
(…)		
XI. (sic) <i>Abuso o falta de respeto a la autoridad</i>		2,834.00”

11	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN TEITIPAC, TLACOLULA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023
----	--

“Artículo 99. Se consideran multas las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:

Concepto		Cuota en pesos
(…)		
IV. <i>Insultos y amenazas a la Autoridad Municipal</i>		500.00
(…)		

115. De la revisión de los preceptos transcritos se pueden distinguir los siguientes supuestos:

- En el Municipio de San Miguel Tilquiápam se sanciona con multa de quinientos pesos (\$500.00), el **“Insultos con palabras altisonantes a sus semejantes”**.
- En el Municipio de El Barrio de La Soledad se sanciona con multa de ochocientos pesos (\$800.00) **“Por injurias y agresiones verbales”**.
- En el Municipio de Trinidad Vista Hermosa se sanciona con multa de quinientos pesos (\$500.00) el **“Insultar a las autoridades municipales”**.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

- En el Municipio de Santa Cruz Xitla, se sancionan ***“Insultos a la autoridad municipal con palabras altisonantes, denigrantes o golpes”*** con multa de mil pesos (\$1,000.00).
- En el Municipio de San Pedro Yaneri se sancionan las ***“Faltas a la autoridad (insultos y agresiones)”*** con multa de cinco mil pesos (\$5,000.00).
- En el Municipio de San Miguel Chimalapa se sanciona con multa de quinientos pesos (\$500.00) la ***“Agresión física y verbal”***; y con mil pesos (\$1,000.00) la ***“Falta a la autoridad municipal”***.
- En el Municipio de San Lucas Ojitlán se sanciona el ***“Abuso o falta de respeto a la autoridad”*** con multa de dos mil ochocientos treinta y cuatro pesos (\$2,834.00).
- En el Municipio de San Juan Teitipac se sancionan los ***“Insultos y amenazas a la Autoridad Municipal”*** con multa de quinientos pesos (\$500.00).
- En el Municipio de San Mateo Río Hondo se sancionan las ***“Agresiones verbales a los transeúntes”*** con una multa de quinientos pesos (\$500.00); y las ***“Agresiones verbales a la autoridad municipal”*** se sanciona con multa de mil pesos (\$1,000.00).
- En el Municipio de San Andrés Huayápam se sanciona con una multa de ochocientos noventa y seis pesos con veinte centavos (\$896.20) el ***“Proferir palabras o ejecutar actos irrespetuosos dentro de cualquier dependencia de la administración pública municipal”***.
- En el Municipio de San Antonino Monte Verde se prevé como falta administrativa de padre y tutores ***“El uso indebido de dispositivos electrónicos (celulares, Tablet, computadoras), por parte de menores de edad en espacios públicos”***, lo que amerita una multa de quinientos pesos (\$500.00); así como ***“Por deambular en espacios públicos o calles sin la presencia de su tutor”***, lo que se sanciona con multa de cien pesos (\$100.00).

116. Este Tribunal Pleno ha analizado normas de contenido similar al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019³⁹.

117. En dicho precedente, en primer término, se observó que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para

³⁹Acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, resuelta en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

lograr los objetivos en ellas trazados, cuestión en la que va inmerso el interés colectivo. En esos términos, la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.

118. Asimismo, se precisó que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.

119. Además, se mencionó que la acción administrativa alcanza planos cada vez más amplios, pues la vida social es dinámica, el desarrollo científico y tecnológico revoluciona a pasos agigantados las relaciones sociales, y sin duda exige un acrecentamiento de la actuación estatal, en específico, de la administración pública y la regulación del poder de policía por parte del legislador para encauzar con éxito las relaciones sociales, lo que de hecho conlleva a una multiplicación en la creación de nuevas sanciones administrativas.

120. No obstante, se dijo, el crecimiento en la utilización del poder de policía, que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, puede tornarse arbitrario si no se controla a la luz de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Constitución, por tanto, es labor de este Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales.

121. En este tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando su traslación en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.⁴⁰
122. Asimismo, se destacó que el **principio de taxatividad** consiste en la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas; asimismo, se entiende como una de las tres formulaciones del principio de legalidad, el cual abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley.
123. Al respecto, se recordó que este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 95/2014**⁴¹, estableció que las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos denominados disposiciones, cuya precisión en los textos legales es una cuestión de grado; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del

⁴⁰ Atendiendo al criterio del Tribunal Pleno contenido en la jurisprudencia **P.J. 99/2006**, de 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”**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565, registro 174488; así como el de la Segunda Sala en la jurisprudencia **2a.J. 124/2018 (10a.)**, de rubro: **“NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 60, noviembre de 2018, tomo II, página 897, registro 2018501.

⁴¹ **Acción de inconstitucionalidad 95/2014**, fallada el siete de julio de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino más bien lo que se pretende es que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo suficientemente claro como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.

124. En ese sentido, la norma que prevea alguna pena o describa alguna conducta que deba ser sancionada a nivel administrativo resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad, ante su imprecisión excesiva o irrazonable, en un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica.

125. Con base en los razonamientos expuestos, para efectos metodológicos se realizará el análisis de la constitucionalidad de las normas impugnadas en este considerando, en dos subapartados distintos:

VI.5.1. Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad

126. Este Tribunal Pleno, en la referida **acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**, destacó que las normas que sancionan insultos, frases obscenas, ofensas y faltas de respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad se encuentran íntimamente relacionadas con los derechos a la libertad de expresión y al honor.

127. El artículo 6 de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

128. Al resolver el **amparo directo 28/2010** en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil once, este Alto Tribunal definió el “derecho al honor” como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.
129. Se señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: **(1)** en el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; **(2)** en el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad.⁴²
130. De acuerdo con ello, en el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad; en tanto que, en el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, de modo que la reputación es el aspecto objetivo del derecho al honor, que bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.
131. Además, se razonó que, en una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor.⁴³

⁴² Lo anterior tiene sustento en la tesis **1a. XX/2011 (10a.)**, de rubro: “**DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA**”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IV, enero de 2012, Tomo 3, página 2906, registro 2000083.

⁴³ Tesis **1a. CCXVIII/2009**, de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD**”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, diciembre de 2009, página

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

132. Aunado a ello, se ha establecido que, si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.⁴⁴

133. Cabe mencionar que, tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y de ahí que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.⁴⁵

134. En ese sentido, las normas que sancionan proferir insultos, faltas de respeto, agresiones verbales a la autoridad municipal; o bien, dirigir palabras lascivas, obscenas, altisonantes o signos obscenos a cualquier persona, buscan prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo, y en concreto, en el ámbito de la justicia cívica, aquellas expresiones que atenten 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 sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

286, registro 165761.

⁴⁴ Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia **1a./J. 32/2013 (10a.)**, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE”**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIX, abril de 2013, tomo 1, página 540, registro 2003304.

⁴⁵ Así lo ha sostenido la Primera Sala, al resolver el **amparo directo 6/2009**, en siete de octubre de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, así como en el **amparo directo en revisión 2044/2008**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

135. Sin embargo, lo cierto es que, en el caso concreto de las normas que se estudian, **su redacción resulta en un amplio margen de apreciación al juez cívico para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto, encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.**
136. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, **genera incertidumbre para los gobernados**, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.
137. Similares consideraciones fueron sustentadas por este Pleno al resolver **la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019⁴⁶**, así como la diversa **93/2020⁴⁷**.
138. Es de destacarse que este Pleno considera que **debe invalidarse la totalidad de la fracción II del artículo 43** de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, y no sólo la porción normativa que dice: **“insultos y”**, que impugna la accionante, pues con esa invalidez parcial el precepto relativo leería **“Faltas a la autoridad (agresiones)”**, lo cual

⁴⁶**Acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**, resuelta en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en su partes 1, denominada “Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas el respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad”, consistente en declarar la invalidez de los preceptos analizados en las porciones respectivas.

⁴⁷**Acción de inconstitucionalidad 93/2020**, resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas (Ponente), Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Pérez Dayán con salvedades, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis del tercer concepto de invalidez, denominado “Constitucionalidad del precepto que establece como infracción el insulto a la autoridad”, consistente en declarar la invalidez del artículo 73, fracción X, en su porción normativa ‘insultos y’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Gómez Palacio, del Estado de Durango, para el Ejercicio Fiscal del Año 2020. Los señores Ministros Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

igualmente genera inseguridad jurídica en la redacción del precepto, en torno a lo que debe considerarse “falta” o “agresión”, pues ello no distingue si es física o verbal, de cualquier otro tipo.

139. Del mismo modo, **debe invalidarse la totalidad de la fracción XI del artículo 108 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán**, pues la accionante sólo solicita la invalidez de la porción que dice: **“o falta de respeto”**, de manera que con esa invalidez parcial el precepto sancionaría el **“Abuso a la autoridad”**, lo que igualmente genera inseguridad jurídica respecto a qué tipo de “abuso” (físico o verbal) se refiere el precepto, en violación a la seguridad jurídica de las personas.
140. Asimismo, debe invalidarse la porción normativa **“con palabras altisonantes, denigrantes”**, contenida en la **fracción IV del artículo 52 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla**, a fin de que dicho precepto sancione los **“Insultos a la autoridad municipal con golpes”**.
141. Finalmente, por lo que respecta a los supuestos previstos en el artículo 94, fracción III, en sus incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, a través de los cuales se sanciona a los padres y/o tutores de menores de edad por: a) el uso indebido de dispositivos electrónicos (celulares, tablet, computadoras), por parte de menores de edad en espacios públicos y b) por deambular los menores de edad en espacios públicos o calles sin presencia de su tutor, este Pleno observa que tales porciones normativas resultan violatorias del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

142. Lo anterior, toda vez que, por un lado, el supuesto normativo contenido en el inciso a) del referido precepto delega un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades municipales para la determinación de lo que debe consistir un “uso indebido” de dispositivos electrónicos por parte de menores en espacios públicos, aunado a que, para este Pleno, no existe razonabilidad en una sanción de esa naturaleza, pues en todo caso queda a la libre discreción de los menores y, finalmente, de los padres o tutores la manera en que se utilicen los referidos dispositivos; y por otro, la descripción normativa que se contiene en el inciso b) del artículo en estudio no permite a las personas tener conocimiento suficiente de qué conductas podrían configurar como “deambular” en la vía pública, ello teniendo en cuenta que, de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española el significado de “*deambular*” consiste en andar o caminar sin una dirección determinada, de modo que, por el simple hecho de que un menor camine en una calle o espacio público, sin una dirección conocida o determinada por la autoridad, la entidad municipal podrá establecer una sanción, lo cual, igualmente, carece de razonabilidad y produce inseguridad jurídica a las personas dada la amplitud del supuesto normativo.

143. Similares consideraciones fueron sustentadas por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 66/2022 y sus acumuladas 69/2922 y 71/2022**⁴⁸, en la que se declaró la invalidez del artículo 32, inciso N), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepoztlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2022, la cual preveía como falta administrativa el “*deambular en la vía pública (sospechoso)*”.

⁴⁸ **Acción de inconstitucionalidad 66/2022 y sus acumuladas 69/2922 y 71/2022**, resuelta por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.4, denominado “Análisis de las normas que prevén la regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo”, respecto de declarar la invalidez del artículo 32, inciso N), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepoztlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2022, reformado mediante los decretos publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el seis de abril de dos mil veintidós.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

144. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidéz** de los artículos **45, fracción XIII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula; **55, fracción V**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tilquiápam, Distrito de Ocotlán; **100, inciso d), fracción XXI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro; **42, fracciones II, en la porción normativa “y verbal” y III**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán; **81, fracción XII**, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán; **94, fracción III, incisos a) y b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula; **79, fracciones III y IV**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Río Hondo, Distrito de Miahuatlán; **52, fracción IV, en la porción normativa “con palabras altisonantes, denigrantes o”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla, Distrito de Miahuatlán; **43, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez; **108, fracción XI**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec; y **99, fracción IV, en la porción normativa “Insultos y”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, todos del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

145. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales.

VI.5.2. Atentar contra la moral y las buenas costumbres

146. En este apartado se analiza la constitucionalidad del **artículo 94, fracción IX**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para 2023, impugnado por la accionante, el cual prevé como falta administrativa el supuesto: **“Por faltas a la moral”**, que amerita una multa de quinientos pesos (\$500.00).
147. Al respecto, es preciso mencionar que en la referida **acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**, este Pleno ha reconocido la validez⁴⁹ de supuestos normativos que sancionaban con multa el alterar la moral y las buenas costumbres, así como la paz, tranquilidad u orden públicos en la jurisdicción municipal.
148. Se observó que este Máximo Tribunal desde la quinta época ha reconocido que, dado el carácter variable de la noción de “buenas costumbres” y de “moral pública”, según sea el ambiente o grado de cultura de una comunidad determinada, es necesario dejar a los jueces el cuidado de determinar cuáles actos pueden ser considerados como impúdicos, obscenos o contrarios al pudor público.
149. En ese sentido, a falta de un concepto exacto y de reglas fijas en materia de moralidad pública, el juez tiene la obligación de interpretar lo que el común de la gente entiende por obsceno u ofensivo al pudor, sin recurrir a procedimientos de comprobación, que sólo son propios para resolver cuestiones puramente técnicas; sin embargo, **ello no significa que se atribuya una facultad omnímoda y arbitraria**, pues no se debe perder

⁴⁹**Acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019**, resuelta en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en su parte 3, denominada “Por alterar el orden, la paz, la tranquilidad y la salud públicas, así como la moral y las buenas costumbres”, consistente en reconocer la validez de los preceptos analizados en las porciones respectivas. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Piña Hernández votaron en contra”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

de vista que sus decisiones se han de pronunciar de acuerdo con el principio ya enunciado, de la moralidad media que impera en un momento dado en la sociedad y en relación con las constancias de autos.

150. Son aplicables al respecto los criterios sustentados por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, contenidos en las tesis siguientes:

“MORAL PÚBLICA Y BUENAS COSTUMBRES, ULTRAJES A LAS.

La facultad de declarar que un hecho es o no delito e imponer las penas consiguientes, es propio y exclusivo de la autoridad judicial, conforme al artículo 21 constitucional, y tal facultad no puede ser restringida o invalidada por el hecho de que una dependencia administrativa haya consentido en la distribución de una revista, de que la naturaleza de esta, pudo sufrir cambios radicales o transformaciones, desde el punto de vista moral, a partir de la fecha del registro hasta la de la comisión del delito de ultrajes a la moral pública o a las buenas costumbres. Por otra parte, la calificación de que una revista sea obscena, cae bajo la apreciación del Juez de los autos, sin que sea necesario que haya una prueba especial y directa, encaminada a establecer ese extremo; pues, siendo obsceno lo contrario al pudor, al recato o al decoro, el Juez está capacitado para determinar si ese es el carácter de la revista distribuida y hecha circular por el acusado, por presumirse, fundadamente, que posee el sentimiento medio de moralidad que impera en un momento dado en la sociedad, y tal apreciación no puede violar garantías, a menos que esté en contraposición con los datos procesales. Dado el carácter variable de la noción de buenas costumbres y de moral pública, según sea el ambiente o grado de cultura de una comunidad determinada, es necesario dejar a los Jueces el cuidado de determinar cuáles actos pueden ser considerados como impúdicos, obscenos o contrarios al pudor público. A falta de un concepto exacto y de reglas fijas en materia de moralidad pública, tiene el Juez la obligación de interpretar lo que el común de las gentes entienden por obsceno u ofensivo al pudor, sin recurrir a procedimientos de comprobación, que sólo son propios para resolver cuestiones puramente técnicas. Es el concepto medio moral el que debe servir de norma y guía al Juez, en la decisión de estos problemas jurídicos y no existe en tan delicada cuestión, un medio técnico preciso que lleve a resolver, sin posibilidad de error, lo que legalmente debe conceptuarse como obsceno. Por tanto, no es la opinión de unos peritos, que no los puede haber en esta materia, la que debe servir de sostén a un fallo judicial, ni es la simple interpretación lexicológica, el único medio de que se puede disponer para llegar a una conclusión; debe acudir, a la vez, a la interpretación jurídica de las expresiones usadas por el legislador y a la doctrina, como auxiliares en el ejercicio del arbitrio judicial que la ley otorga a los Jueces

y tribunales. En suma, a pesar de que no existe una base o punto de partida invariable para juzgar en un momento dado, doble lo que es moral o inmoral, contrario a las buenas costumbres o afín a ellas, si se cuenta con un procedimiento apropiado para aplicar la ley y satisfacer el propósito que ha presidido la institución de esa clase de delitos. Esto no significa que se atribuya a los Jueces una facultad omnímoda y arbitraria, como toda función judicial, la de aplicar las penas debe sujetarse a determinadas reglas y el juzgador no debe perder de vista que sus decisiones se han de pronunciar de acuerdo con el principio ya enunciado, de la moralidad media que impera en un momento dado en la sociedad y en relación con las constancias de autos, pues de otra manera incurriría en violaciones de garantías la sentencia que declara que se comprobó el cuerpo del delito que sanciona el artículo 200 del Código Penal, al haber distribuido, el acusado, una revista cuyos ejemplares contienen grabados y leyendas que, atendiendo a la opinión corriente que en materia de moral priva en nuestro medio, son de la clase de obras que nuestra sociedad rechaza y estima como disolventes de las costumbres y hábitos sociales, si el tema que inspira dichos grabados y leyendas, tiende a exaltar hasta un grado morboso y como tendencia exclusiva de la publicación la convivencia sexual y, en ocasiones, hasta el comercio carnal”.⁵⁰

“ULTRAJES A LA MORAL, PÚBLICA O A LAS BUENAS COSTUMBRES. Como la ley deja a la estimación subjetiva del juzgador, calificar si un hecho constituye un ultraje a la moral pública o a las buenas costumbres, y no establece bases para fijar esos conceptos, que forman la esencia misma de las transgresiones criminales a que se refieren los artículos 200 de la ley subjetiva penal, y 2o. fracción III, y 32, fracción II, de la Ley de Imprenta, es preciso resolver esa cuestión de acuerdo con las enseñanzas de los tratadistas, de cuya doctrina se llega a la conclusión de que el delito de referencia consiste, en concreto, en el choque del acto incriminado con el sentido moral público, debiendo contrastar el hecho reputado criminoso con el estado moral contemporáneo de la sociedad en que pretende haberse cometido el delito, y aun cuando existe en la actualidad un relajamiento en las costumbres, ya que a diario circulan a la luz pública impresos o dibujos pornográficos, y así en las diversiones públicas se presentan escenas que, por su sentido, que quiere hacerse encubierto, pero que a todas luces es perceptible para toda clase de personas salidas de la pubertad, sugieren en el espectador ideas de actos de la vida íntima, sin que se levanten protestas y las autoridades inspectoras no creen llegado el caso de intervenir, y fundándose en éstos, pudiera objetarse que unos dibujos objetos del delito no causarían ya alarma alguna en el sentido moral público, por la diferente relación en que actualmente se encuentran los dos términos aludidos, acto incriminado y sentido moral social, debe estimarse que ese cambio del nivel moral en las costumbres, es quizá transitorio y que, por otra parte, en situación tan

⁵⁰ Tesis de rubro: **“MORAL PÚBLICA Y BUENAS COSTUMBRES, ULTRAJES A LAS”**., publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo LVI, página 133, registro 310389.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

*delicada, corresponde a los tribunales aplicar las leyes vigentes a hechos que, todavía dentro del conjunto de las ideas dominantes pueden reputarse inmorales, aun cuando no puedan prestar su autoridad para la conservación de un alto nivel moral social sino en aquellos casos en que su intervención es requerida por la consigna que le hagan las autoridades administrativas, especialmente el Ministerio Público, a quien compete, conforme al artículo 21 de la Constitución Federal, el ejercicio de la acción penal”.*⁵¹

151. Ahora, al resolver el **amparo directo 23/2013**, en sesión de veintiuno de agosto de dos mil trece, la Primera Sala sostuvo que lo que debe entenderse por "moral" o por "buenas costumbres", no puede identificarse con las normas culturales que prevalecen en una sociedad y época determinadas, sino que debe constreñirse al concepto de moral "pública", entendida como el núcleo de convicciones básicas y fundamentales sobre lo bueno y lo malo en una sociedad. De ahí que interpretar el término "moral" o "buenas costumbres" en forma más extensa, o apelando a lo que consideran las mayorías, constituiría una herramienta para hacer nugatorios los derechos fundamentales de las minorías, y resultaría contrario al pluralismo característico de una sociedad democrática. En ese sentido, la moral pública varía ampliamente, por lo que no existe un principio aplicable universalmente.

152. De lo anterior derivó el criterio contenido en la tesis **1a. L/2014 (10a.)**,⁵² de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA**

⁵¹ Tesis de rubro: **“ULTRAJES A LA MORAL, PÚBLICA O A LAS BUENAS COSTUMBRES”**., publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo XXXIX, página 2353, registro 313285.

⁵² **Tesis 1a. L/2014 (10a.)**, cuyo texto es el siguiente: “Si bien es cierto que el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como límite a la libertad de expresión y el derecho a la información “el ataque a la moral”, y que el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1830, define ese hecho ilícito como aquel contrario a las leyes de orden público o a las “buenas costumbres”, también lo es que los límites a aquéllos constituyen la excepción a la regla y, como tales, deben interpretarse en forma restrictiva. Así, atendiendo al carácter abstracto e indefinido que tienen los conceptos de “moral” y “buenas costumbres”, así como a su mutabilidad, porque cambian constantemente desde una perspectiva social y de persona a persona, debe determinarse la medida y el alcance en que éstos pueden constituir restricciones legítimas a la libertad de expresión y el derecho a la información. Entonces, con base en la doctrina desarrollada por este alto tribunal, las restricciones a los derechos fundamentales no deben ser arbitrarias, sino que deben perseguir finalidades constitucionalmente válidas, ser necesarias para su consecución y proporcionales, esto es, la persecución de ese objetivo no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de

INFORMACIÓN. FORMA EN QUE LA ‘MORAL’ O ‘LAS BUENAS COSTUMBRES’, PUEDEN CONSTITUIR RESTRICCIONES LEGÍTIMAS A DICHOS DERECHOS FUNDAMENTALES”.

153. Por otra parte, este Alto Tribunal también ha sostenido que los conceptos jurídicos no escapan a la indeterminación que es propia y natural del lenguaje, **cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos.**
154. En estos casos, el legislador, por no ser omnisciente y desconocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación, se ve en la necesidad de emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su alcance posible porque la solución de un asunto concreto depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que en él concurran, lo cual no significa que necesariamente la norma se torne insegura o inconstitucional, ni que la autoridad tenga la facultad de dictar arbitrariamente la resolución que corresponda pues, en todo caso, el ejercicio de la función administrativa está sometido al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no

los otros derechos fundamentales. Ahora bien, lo que debe entenderse por "moral" o por "buenas costumbres", no puede identificarse con las normas culturales que prevalecen en una sociedad y época determinadas, sino que debe constreñirse al concepto de moral "pública", entendida como el núcleo de convicciones básicas y fundamentales sobre lo bueno y lo malo en una sociedad. De ahí que interpretar el término "moral" o "buenas costumbres" en forma más extensa, o apelando a lo que consideran las mayorías, constituiría una herramienta para hacer nugatorios los derechos fundamentales de las minorías, y resultaría contrario al pluralismo característico de una sociedad democrática. En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha reconocido que la moral pública varía ampliamente, por lo que no existe un principio aplicable universalmente; sin embargo, ha agregado que toda restricción a la libertad de expresión no sólo debe justificarse en la protección de un objetivo legítimo -la moral pública-, sino que también debe acreditarse que la medida sea necesaria para lograr ese objetivo. Asimismo, el Relator de Naciones Unidas para la Libertad de Expresión ha señalado que las restricciones a la libertad de expresión no deben de aplicarse de modo que fomenten el prejuicio y la intolerancia, sino que deben protegerse las opiniones minoritarias, incluso aquellas que incomoden a las mayorías. Por lo tanto, debe distinguirse entre el fomento a la conducta inmoral, que puede ser un motivo legítimo para la aplicación de restricciones, y la expresión de opiniones disidentes o la ruptura de tabúes. En conclusión, la determinación del concepto de "moral" o "buenas costumbres", como límite a los derechos a la libertad de expresión y de información, no puede ser exclusivamente valorativa, ni atender a los criterios de un grupo determinado, sino que debe quedar plenamente justificada, sin limitarlos innecesariamente”, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 3, febrero de 2014, tomo I, página 672, registro 2005536.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

sólo de las facultades regladas sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio.

155. Lo anterior tiene sustento en la **jurisprudencia 1a./J. 1/2006**,⁵³ de rubro: **“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS”**.

156. Atendiendo a los criterios expuestos, este Tribunal Pleno considera que las normas impugnadas que establecen sanciones por atentar contra la moral y las buenas costumbres **resultan constitucionales** en la medida en que para su concreción la autoridad correspondiente deberá fundar y motivar las circunstancias particulares del caso y atendiendo, además, a las condiciones sociales en que se desenvuelven los hechos respectivos, a fin de establecer el motivo de la falta respectiva y su consecuente sanción al infractor, atendiendo a los mandatos exigidos por el artículo 16 constitucional.

157. Es preciso recordar que la traslación de los principios penales sustantivos a la materia administrativa sancionadora es una cuestión de grado, que se realiza con matices o modulaciones, teniendo en cuenta que, en el caso que nos ocupa, se trata de normas que tienen como finalidad permitir la sana convivencia entre los ciudadanos de una municipalidad en un momento determinado, de modo que su aplicación no puede tener la

⁵³ **Jurisprudencia 1a./J. 1/2006**, de texto: *“Los conceptos jurídicos no escapan a la indeterminación que es propia y natural del lenguaje, cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos. En estos casos el legislador, por no ser omnisciente y desconocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación, se ve en la necesidad de emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su alcance posible porque la solución de un asunto concreto depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que en él concurran, lo cual no significa que necesariamente la norma se torne insegura o inconstitucional, ni que la autoridad tenga la facultad de dictar arbitrariamente la resolución que corresponda pues, en todo caso, el ejercicio de la función administrativa está sometido al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, febrero de 2006, página 357, registro 175902.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

misma exigencia o aplicación a aquella que existe en la materia penal debido, precisamente, a su naturaleza gravosa.⁵⁴

158. Considerar lo contrario dejaría en un vacío abstracto la aplicación de los conceptos referidos en cualquier ámbito del derecho, por lo que debe reconocerse que la percepción transitoria en los cambios del nivel moral y de las costumbres en una sociedad, corresponde identificarlas a los operadores jurídicos al momento de aplicar las leyes vigentes a hechos que, dentro del conjunto de ideas dominantes en una sociedad, los llenan de contenido.
159. No obstante lo señalado en los párrafos que preceden, en suplencia de lo alegado por la accionante y atento a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia, el cual faculta a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial, este Pleno observa que el artículo **94, fracción IX**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para 2023, impugnado por la

⁵⁴ Es aplicable el criterio del Tribunal Pleno contenido en la jurisprudencia **P./J. 99/2006**, de rubro y texto: **“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.** De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho 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. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565, registro 174488.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

accionante, resulta **inconstitucional** por establecer una **multa fija** de quinientos pesos (\$500.00).

160. Este tipo de normas transgreden el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida en que no permiten a la autoridad facultada para imponerlas llevar a cabo una graduación de la sanción, pues no tiene posibilidad de determinar en cada caso su monto o cuantía teniendo en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho y de ahí, establecer la multa que corresponda imponer a quien lo cometió.

161. En efecto, este Alto Tribunal ha sostenido en diversos precedentes que una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla, de determinar su monto o su cuantía, esto es, de considerar la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa. Al respecto, es aplicable la **jurisprudencia P./J. 9/95**⁵⁵, sustentada por el Pleno de este Tribunal Constitucional, de rubro: **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE”**.

⁵⁵ **Jurisprudencia P./J. 9/95**, de texto: “De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, julio de 1995, página 5, registro 200347.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

162. En ese sentido, las multas deben guardar una relación de proporcionalidad frente a la infracción realizada, a fin de establecer su cuantía, para lo cual deberán considerarse, entre otras cuestiones, la reincidencia, las posibilidades económicas del infractor o la gravedad del ilícito.
163. Por tanto, para que una multa sea acorde al texto constitucional, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permitan a las autoridades facultadas para imponerlas, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias particulares del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, ya que, de lo contrario, el establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso arbitrario y un tratamiento desproporcionado a los infractores.
164. Corroboran lo anterior, las **jurisprudencias P./J. 102/99⁵⁶**, de rubro: **“MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES”** y **P./J. 17/2000⁵⁷**, de rubro: **“MULTAS. NO**

⁵⁶ **Jurisprudencia P./J. 102/99**, de texto: *“Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor”*., publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo X, noviembre de 1999, página 31, registro 192858.

⁵⁷ **Jurisprudencia P./J. 17/2000**, de texto: *“El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación”*., publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, marzo de 2000, página 59, registro 192195.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA”.

165. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez del artículo 94, fracción IX**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

166. Estas consideraciones **no son obligatorias**, al haberse aprobado por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en contra de las consideraciones y por razones distintas y los señores Ministros Aguilar Morales y González Alcántara Carrancá votaron por razones diferentes.

VII. EFECTOS

167. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señala que las sentencias deben contener sus alcances y efectos y fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; además, se debe fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

168. Atento a ello, se declara la invalidez de los preceptos precisados en el apartado VI de este fallo y, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la declaratoria de invalidez decretada **surtirá efectos a partir de la**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.

169. Asimismo, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, **se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca** para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad que se detectaron en la presente sentencia.
170. Asimismo, **deberá notificarse la presente sentencia a los Municipios involucrados**, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron declaradas inválidas.
171. Las consideraciones relacionadas con el momento en que surten efectos las declaratorias de invalidez y la notificación a los Municipios involucrados son **obligatorias**, al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.
172. Las consideraciones relativas a la exhortación al Congreso local son **obligatorias**, al haberse aprobado por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán votaron en contra.

VIII. DECISIÓN

173. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:
- PRIMERO.** Es **procedente y fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de los artículos 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ánimas Trujano, Distrito del Centro, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, 61, fracciones I y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalcatongo de Hidalgo, Distrito de Tlaxiaco, 51, fracciones I y VI, y 81, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán, 46, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pluma Hidalgo, Distrito de Pochutla, 47, fracciones II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Reforma de Pineda, Distrito de Juchitán, 100, inciso d), fracciones XIII, XVI, XXI, XXXI y XXXII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, 56, fracción I, y 94, fracciones III, incisos a) y b), y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, 46, fracciones I, en su porción normativa ‘y copias certificadas’, y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca, Distrito de Coixtlahuaca, 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Ihualtepec, Distrito de Silacayoápam, 60, fracción I, y 99, fracción IV, en su porción normativa ‘Insultos y’, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, 63, fracciones I y VIII, y 108, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec, 79, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Río Hondo, Distrito de Miahuatlán, 23, fracción I, y 42, fracciones II, en su porción normativa ‘y verbal’, y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán, 55, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tilquiápam, Distrito de Ocotlán, 35, en su porción normativa ‘Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales | 5.00’, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tlacotepec, Distrito de Juxtlahuaca, 35, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Pedro y San Pablo Tequixtepec, Distrito de Huajuapán, 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, 54, fracciones XI, XII y XIII, y 112, fracción I, inciso b), numeral 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Choápam, Distrito de Choápam, 52, fracción IV, en su porción normativa 'con palabras altisonantes, denigrantes', de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla, Distrito de Miahuatlán, 38, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tomaltepec, Distrito del Centro, 47, fracciones V y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, Distrito de Juchitán, y 23, fracción II, y 45, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinte de mayo de dos mil veintitrés, por los motivos expuestos en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes, y, en su oportunidad, archívese el expediente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio en cuanto a la legitimación, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reserva de criterio en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del párrafo 53, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ánimas Trujano, Distrito del Centro, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, 61, fracciones I y IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalcatongo de Hidalgo, Distrito de Tlaxiaco, 51, fracciones I y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán, 46, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pluma Hidalgo, Distrito de Pochutla, 47, fracciones II y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Reforma de Pineda, Distrito de Juchitán, 56,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, 46, fracciones I, en su porción normativa ‘y copias certificadas’, y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Coixtlahuaca, Distrito de Coixtlahuaca, 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Ihualtepec, Distrito de Silacayoápam, 60, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, 63, fracciones I y VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec, 23, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán, 35, en su porción normativa ‘Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales | 5.00’, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tlacotepec, Distrito de Juxtlahuaca, 35, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Distrito de Huajuapán, 54, fracciones XI, XII y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Choápam, Distrito de Choápam, 38, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tomaltepec, Distrito del Centro, 47, fracciones V y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Zanatepec, Distrito de Juchitán, y 23, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose de los párrafos del 69 al 75, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Multas por mendigar habitualmente y dormir en lugares públicos”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 100, inciso d), fracciones XXXI y XXXII, de la Ley de Ingresos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, y 112, fracción I, inciso b), numeral 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas 3 y 4, denominados, respectivamente, “Multa por jugar en espacios públicos” y “Multas por usar disfraces”, consistentes en declarar la invalidez del artículo 100, inciso d), fracciones XIII y XVI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 5.1, denominado “Gestos, palabras o frases obscenas, lascivas, indecorosas, altisonantes o denigrantes, así como faltas de respeto, insultos o agravios verbales a la autoridad o a cualquier miembro de la sociedad”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 81, fracción XII, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Barrio de la Soledad, Distrito de Juchitán, 100, inciso d), fracción XXI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Huayápam, Distrito del Centro, 94, fracción III, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, 99, fracción IV, en su porción normativa

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

‘Insultos y’, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teitipac, Distrito de Tlacolula, 108, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Lucas Ojitlán, Distrito de Tuxtepec, 79, fracciones III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Mateo Río Hondo, Distrito de Miahuatlán, 42, fracciones II, en su porción normativa ‘y verbal’, y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Chimalapa, Distrito de Juchitán, 55, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Tilquiápam, Distrito de Ocotlán, 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Yaneri, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, 52, fracción IV, en su porción normativa ‘con palabras altisonantes, denigrantes’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Xitla, Distrito de Miahuatlán, y 45, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de la Trinidad Vista Hermosa, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones diferentes, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales por razones distintas, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones y por razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 5.2, denominado “Atentar contra la moral y las buenas costumbres”, consistente en declarar la invalidez del artículo 94, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Antonino Monte Verde, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá anunciaron sendos votos concurrentes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca y 3) ordenar notificar la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron declaradas inválidas.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Congreso del Estado de Oaxaca para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2023

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA