

## PODER JUDICIAL

### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 131/2023.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2023

PROMOVENTE: COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

COTEJÓ

**SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN**

**SECRETARIA AUXILIAR: CRISTINA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**

#### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversas disposiciones de Leyes de Ingreso de distintos municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2023 que establecen el cobro por servicio de alumbrado público, cobro por la búsqueda y reproducción de documentos no relacionados con la información pública, multas por faltas de respeto e insultos a la autoridad, así como por la *“multa cuando el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, deje que éste se traslade libremente en lugar público”*, pues estima que vulneran los principios de proporcionalidad tributaria, legalidad, seguridad jurídica, así como al derecho de igualdad y no discriminación.

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	El Tribunal Pleno es competente para conocer del asunto.	4
II.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	5
III.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	5
IV.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIMIENTO</b>	Se desestiman unas causas de improcedencia que se hicieron valer. En cambio, se actualiza de oficio una causa de improcedencia, porque <b>ha cambiado el sentido normativo</b> del artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de <u>San Pedro Mártir Yucuxaco</u> , Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés impugnado, toda vez que al disponer la remisión, para efectos de la recaudación del derecho de alumbrado público a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, forma parte de un sistema normativo, por lo que si esta última se reformó en su integridad, entonces aquella ley de vigencia anual también ha sufrido cambios.	6
V.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	El estudio se dividirá en <b>tres apartados: a)</b> cobros por la reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública; <b>b)</b> multa por faltas de respetos e insultos a la autoridad; y, <b>c)</b> multa por dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en lugar público. Las normas impugnadas son inconstitucionales porque vulneran los principios de proporcionalidad, tributaria, legalidad y seguridad jurídicas, así como el derecho de igualdad y no discriminación.	15
VI.	<b>EFFECTOS</b>	Se declara la <b>invalidez</b> de las normas impugnadas La invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Estado de Oaxaca y exhortando al Congreso local.	72
VII.	<b>DECISIÓN</b>	<b>PRIMERO.</b> Es <b>parcialmente procedente y parcialmente fundada</b> <b>SEGUNDO.</b> Se <b>sobresee</b> respecto del artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de <u>San Pedro Mártir Yucuxaco</u> , Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca. <b>TERCERO.</b> Se declara la invalidez de las demás disposiciones impugnadas. <b>CUARTO.</b> La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. <b>QUINTO.</b> Publíquese esta resolución.	75

ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 131/2023  
PROMOVENTE: COMISION  
NACIONAL DE LOS DERECHOS  
HUMANOS

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: **MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

COTEJÓ

SECRETARIO: **ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN**

SECRETARIA AUXILIAR: **CRISTINA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**

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

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 131/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**

1. **Escrito inicial.** La Presidenta de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** promovió la acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos **37** y **70**, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Pedro Mártir Yucuxaco**, Distrito de Tlaxiaco; **101**, fracciones I, II y VI, **174**, fracción XII, numeral I de la Ley de Ingresos del Municipio de **Salina Cruz**, del Distrito de Tehuantepec; **64**, inciso o), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Juxtlahuaca**, del Distrito de Juxtlahuaca; **33**, fracción I, y **50**, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Fresnillo de Trujano**, del Distrito de Huajuapán; **19**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tamazulápam del Espíritu Santo**, del Distrito Mixe; **63**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Candelaria Loxicha**, del Distrito de Pochutla; **26**, fracciones II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Pablo Macuiltianguis**, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez; **33**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María Temaxcalapa**, del Distrito de Villa Alta; **35**, fracción I, y **68**, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Cruz Papalutla**, del Distrito de Tlacolula; **46**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Bautista Tlachichilco**, del Distrito de Silacayoápam; **53**, fracción IV, y **70**, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tepelmeme Villa de Morelos**, del Distrito de Coixtlahuaca; **35**, fracción I, y **60**, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San José Ayuquila**, del Distrito Huajuapán; **42**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María la Asunción**, del Distrito de Teotitlán; **39**, fracción III, y **68**, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Ana Zegache**, del Distrito de Ocotlán; **63**, fracción I, y **103**, fracción VI, inciso h), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Ocotlán de Morelos**, del Distrito de Ocotlán; **46**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Jerónimo Sosola**, del Distrito de Etla; **63**, fracciones I y II, y **98**, fracción VII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Trinidad de Zaachila**, del Distrito de Zaachila; **54**, fracciones I y II, y **77**, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan del Río**, del Distrito de Tlacolula; **37**, en la porción normativa "*copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas*", y **72**, fracción XVII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Miguel Panixtlahuaca**, del Distrito de Juquila; **45**, fracción I, y **82**, fracción XVIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Villa de Díaz Ordaz**, del Distrito de Tlacolula; **33**, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María de Alotepec**, del Distrito Mixe; **69**, fracción II, inciso m), y **132**, fracciones VI y VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Asunción Ixtaltepec**, del Distrito Juchitán; **50**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Niltepec**, del Distrito de Juchitán; **47**, fracción I, y **61**, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Coatzacoapán**, del Distrito de Teotitlán; **42**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Magdalena Teitipac**, del Distrito de Tlacolula; **58**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Catarina Juquila**, del Distrito de Juquila; **36**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Ixcuintepec**, del Distrito Mixe; **54**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Huajolotitlán**, del Distrito Huajuapán; **28**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Cruz Tayata**, Distrito de Tlaxiaco; **68**, fracciones II y III, en la porción normativa "*verbales*" de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Juquila Mixes**, Distrito Yautepec; **56**, fracciones VIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan del Estado**, Distrito de Etla; **54**, fracción XIX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María Yucuhiti**, Distrito de Tlaxiaco; **93**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Acatlán de Pérez Figueroa**, Distrito de Tuxtepec; **76**, fracciones II, inciso d), y VI, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Nazareno Etla**, Distrito de Etla; **44**, fracciones XI y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Teposcolula**, Distrito de Teposcolula; y, **127**, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tamazulápam del Progreso**, Distrito Teposcolula, todas del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

2. **Radicación y turno del asunto.** Mediante proveído de veintidós de junio del dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la demanda en la acción de inconstitucionalidad **131/2023**, y por razón de turno designó al Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento.
3. **Admisión.** En auto de trece de julio del dos mil veintitrés, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad **131/2023** y, entre otras cuestiones, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que realizaran las manifestaciones que consideraran pertinentes.
4. **Informes.** En acuerdo del veinte de septiembre del dos mil veintitrés, el Ministro instructor tuvo por rendidos los informes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca y por ofrecidas las documentales ahí relacionadas, con lo que corrió traslado a la promovente, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que formularan alegatos dentro del plazo otorgado para tal efecto.
5. **Alegatos y cierre de instrucción.** En proveído de veintisiete de octubre del dos mil veintitrés, el Ministro instructor tuvo por formulados los alegatos de las partes y, en ese acto, cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

#### I. COMPETENCIA

6. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 1/2023, de veintiséis de enero del dos mil veintitrés, toda vez que se cuestiona la constitucionalidad de diversas disposiciones de Leyes de Ingresos de diversos municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

#### II. OPORTUNIDAD

7. La presentación de la acción de inconstitucionalidad fue oportuna, ya que fue dentro del plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues los decretos que contienen las normas de ingresos controvertidas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno Estado de Oaxaca el trece de mayo del dos mil veintitrés; de modo que dicho lapso transcurrió del catorce de ese mes al doce de junio del año en cita, mientras que la demanda fue presentada el doce de junio del dos mil veintitrés, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte.

#### III. LEGITIMACIÓN

8. El medio de impugnación fue promovido por parte legitimada, ya que la acción de inconstitucionalidad fue presentada por la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
9. Además, María del Rosario Piedra Ibarra, quien signó el escrito inicial, acreditó tener tal carácter con la copia certificada que exhibió de tal designación expedida por el Senado de la República, cuya vigencia comprende del dieciséis de noviembre del dos mil diecinueve al quince de noviembre del dos mil veinticuatro.

#### IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

10. En su informe el Consejero Jurídico, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, expuso que la promulgación y publicación de las leyes impugnadas se realizó en ejercicio de las facultades que le confieren las disposiciones aplicables, de ahí que no resulta inconstitucional.
11. Tal argumento debe **desestimarse** porque no constituye una causa de improcedencia de las previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, aunado a que el Ejecutivo, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas impugnadas para otorgarles plena validez y eficacia, se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma, por lo que debe responder por la validez de sus actos.

12. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 38/2010, con registro digital 164865, intitulada **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES”**.
13. Por otra parte, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo local señaló que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente de conformidad con los artículos 19, fracción VIII; 20, fracciones II y III, y 65 de la Ley Reglamentaria de la materia, debido a que no existen las violaciones a la Constitución Federal que impugna la accionante.
14. Tales argumentos deben **desestimarse** ya que el análisis de la actualización de las violaciones a derechos humanos que aduce la Comisión accionante en su demanda involucra el estudio de fondo del asunto. Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia P./J. 36/2004, con registro digital 181395, de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.”**
15. Por otra parte, este Pleno advierte, de oficio, que debe **sobreseerse** respecto del artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Mártir Yucuxaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, que establece:
- Artículo 37.** Este derecho se recauda de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca.
16. La disposición transcrita dispone que el cobro de los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público se recaudará de conformidad con el Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, es decir, la norma impugnada no establece los elementos esenciales del tributo, sino que para ello remite a otra.
17. Por tanto, la disposición impugnada forma parte de un sistema normativo que se integra por las previsiones establecidas en la Ley de Hacienda Municipal local.
18. Atento a ello, el quince de julio de dos mil veintitrés, esto es, con posterioridad a la presentación de la demanda de esta acción de inconstitucionalidad (doce de junio del dos mil veintitrés) se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el **Decreto mediante el cual se reformaron los artículos 39, 40, 41, 42 y 43 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca**, donde se regulan los elementos esenciales del derecho de alumbrado público municipal en la entidad federativa. Dicha reforma entró en vigor el día siguiente de su publicación, conforme al artículo Primero Transitorio del Decreto referido<sup>1</sup>. La reforma se muestra en el siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca</b>	<b>Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca</b>
(vigente al momento de la <u>presentación</u> de la <u>demand</u> a, con última reforma publicada el 16 de octubre de 2021)	(reformada mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial local el <u>15 de julio de 2023</u> )
TÍTULO TERCERO DE LOS DERECHOS CAPÍTULO I ALUMBRADO PÚBLICO	TÍTULO TERCERO DE LOS DERECHOS CAPÍTULO I ALUMBRADO PÚBLICO
<b>Artículo 39.</b> Es objeto de este derecho la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del municipio. Se entenderá por servicio de alumbrado público, el que el municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común.	<b>Artículo 39.</b> El objeto de este derecho, es la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público para utilidad de los habitantes del Municipio.

<sup>1</sup> Los Transitorios de dicha reforma disponen lo siguiente:

“P.O. 15 DE JULIO DE 2023.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL “DECRETO NÚM. 1449. - MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 39, 40, 41, 42 Y 43 DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA”.]

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. SEGUNDO. Para cumplir con los (sic) dispuesto por el artículo 53 fracción II de la Constitución Política de Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.”

<p><b>Artículo 40.</b> Son sujetos de este derecho los propietarios o poseedores que se beneficie (sic) del servicio de alumbrado público que proporcione el municipio, sin importar que la fuente de alumbrado se encuentre o no ubicado precisamente frente a su predio.</p> <p><b>Artículo 41.</b> Es base de este derecho el importe del consumo que los propietarios o poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica, aplicando las tasas previstas en las Leyes de Ingresos Municipales respectivas; y, sólo para el caso de que éstas no se publiquen la tasa aplicable serán (sic) del 8% para las tarifas 01, 1A, 1B, 1C, 02, 03, y 07 y 4% para las tarifas OM, HM, HS, y HT.</p>	<p>Se entenderá por servicio de alumbrado público, al mantenimiento en general a la red de alumbrado público, que el Municipio realice por si o mediante terceros legalmente facultados, para utilidad de los habitantes del Municipio, en vías y espacios públicos, así como el alumbrado ornamental de temporadas y otros lugares de uso común, por medio de la red de distribución de energía eléctrica.</p> <p>El costo total para la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público, se conformará por todas aquellas cantidades que representen costo por servicios personales, sueldos, salarios, estudios, proyectos, sistemas para optimizar los servicios, compras y adquisiciones de todo tipo y el costo anual, global, general y actualizado del suministro de energía eléctrica empleados en el año inmediato anterior en la instalación, operación y mantenimiento.</p> <p>Para los efectos de esta sección, se entenderá por "costo anual, global, general, actualizado y erogado" la suma que resulte del total del gasto involucrado, con la prestación de este servicio por el Municipio y precisadas en este artículo, traídos a valor presente, tras la aplicación de un factor de actualización que se obtendrá para cada ejercicio fiscal, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de noviembre del año anterior, al que se calcula, entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de octubre del año pasado, al del ejercicio fiscal actual.</p> <p><b>Artículo 40.</b> Son sujetos de este derecho los propietarios, poseedores o tenedores de predios, así como los beneficiarios directos o indirectos de inmuebles ubicados en el territorio municipal, que obtienen un beneficios (sic) directo o indirecto derivado de la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público, sin importar que la fuente de iluminación se encuentre o no ubicado frente a su predio.</p> <p>Se entiende como Beneficiario Directo: aquella persona que se encuentre ubicado (sic) en jurisdicción municipal que cuente con iluminación pública; y Beneficiario Indirecto: Aquella persona que se beneficie con la iluminación pública en jurisdicción municipal y que, frecuentemente utilizadas para la proximidad de su destino, y la de lugares de uso común de dominio público.</p> <p><b>Artículo 41.</b> La base será la obtenida como resultado de dividir el costo anual global, general, actualizado y erogado por el Municipio para la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público, entre el número de usuarios registrados en la empresa suministradora del servicio de energía eléctrica en el Municipio.</p>
---	--

<p><b>Artículo 42.</b> El cobro de este derecho lo realizará la empresa suministradora del servicio, la cual hará la retención correspondiente, consignando el cargo en los recibos que expida por el consumo ordinario.</p>	<p><b>Artículo 42.</b> Época de pago, esta contribución se pagará de forma mensual, bimestral, semestral o anual; a criterio y facultad del Municipio.</p>
<p><b>Artículo 43.</b> La empresa suministradora del servicio deberá enterar las cantidades recaudadas por este derecho a los Ayuntamientos del Estado, por conducto de sus Tesorerías Municipales.</p>	<p><b>Artículo 43.</b> Para el recaudo de esta contribución, el Municipio lo podrá llevar a cabo por sus Tesorerías Municipales o por terceros a través de convenios que en términos de ley les permitan mayor eficiencia y eficacia en el recaudo.</p>

19. De lo anterior se observa que a partir de lo publicado el quince de julio de dos mil veintitrés fue reformado en su integridad el Capítulo I del Título Tercero, titulado "Alumbrado Público" de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, donde se regulan los elementos del derecho respectivo, relativos al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago, mientras que la norma efectivamente impugnada en este asunto sólo remite a dicha legislación para la recaudación del derecho relativo.
20. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha observado que la cesación de efectos puede ser el resultado de la modificación de la norma impugnada. No obstante, para que esa modificación produzca el sobreseimiento en la acción debe ser considerada un **nuevo acto legislativo**. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo deben satisfacerse dos aspectos: (i) uno formal, consistente en haber llevado a cabo un procedimiento legislativo y (ii) otro material, consistente en que el cambio sea sustantivo, es decir, que impacte en el sentido o alcance normativo.
21. Lo anterior, acorde con la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO**".
22. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; en tanto que el segundo, consiste en que la modificación sea sustantiva o material y se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.
23. Entonces, una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, siempre que esa modificación constituya un cambio normativo real a la esencia de la institución jurídica y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa.
24. Bajo esa lógica, en el caso, como se destacó, el **sistema normativo** destinado a la regulación del cobro de los derechos de alumbrado público municipal en el Estado de Oaxaca cambió durante la tramitación de esta acción con motivo de la reforma a la Ley de Hacienda Municipal local, publicada el quince de julio de dos mil veintitrés.
25. En efecto, antes de esa reforma el objeto del servicio, de acuerdo con el artículo 39 de la referida legislación, se limitaba a señalar que consistía en "*la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del municipio*"; mientras que ahora consiste en la "*prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público para utilidad de los habitantes del Municipio.*"
26. Con base en ello, la reforma en cita modificó la definición de lo que debe entenderse por "**servicio de alumbrado público**", explica cómo se conforma el "*costo total para la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público*", e introdujo el concepto de "*costo anual, global, general, actualizado y erogado*" que se toma en cuenta para el cálculo del derecho.
27. Además, en el artículo 40 reformado, relativo a la definición de sujetos del tributo, dispone que son "*los propietarios, poseedores o tenedores de predios, así como los beneficiarios directos o indirectos de inmuebles ubicados en el territorio municipal, que obtienen un beneficios (sic) directo o indirecto derivado de la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público, sin importar que la fuente de iluminación se encuentre o no ubicado frente a su predio*"; derivado de esto, ahora la norma establece definiciones para distinguir entre beneficiario "*directo*" e "*indirecto*" del servicio en cuestión.

28. Además, destaca que al momento de la presentación de la demanda, la referida Ley de Hacienda Municipal local, en su artículo 41 disponía que: *“Es base de este derecho el importe del consumo que los propietarios o poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica, aplicando las tasas previstas en las Leyes de Ingresos Municipales respectivas; y, sólo para el caso de que éstas no se publiquen la tasa aplicable serán (sic) del 8% para las tarifas 01, 1A, 1B, 1C, 02, 03, y 07 y 4% para las tarifas OM, HM, HS, y HT.”*
29. En cambio, ahora en la reforma analizada, el mencionado artículo 41 establece que *“La base será la obtenida como resultado de dividir el costo anual global, general, actualizado y erogado por el Municipio para la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general a la red de alumbrado público, entre el número de usuarios registrados en la empresa suministradora del servicio de energía eléctrica en el Municipio.”*
30. Finalmente, en cuanto a la época de pago y forma de cobro del derecho analizado, los artículos 42 y 43 de la Ley de Hacienda Municipal local reformados disponen, respectivamente, que *“esta contribución se pagará de forma mensual, bimestral, semestral o anual; a criterio y facultad del Municipio”*; así como que *“Para el recaudo de esta contribución, el Municipio lo podrá llevar a cabo por sus Tesorerías Municipales o por terceros a través de convenios que en términos de ley les permitan mayor eficiencia y eficacia en el recaudo.”*
31. De lo reseñado resulta que **ha cambiado el sentido normativo** del artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Mártir Yucuxaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés impugnado, toda vez que al disponer la remisión, para efectos de la recaudación del derecho de alumbrado público, al Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, integrado por los artículos 39, 40, 41, 42 y 43, el **sistema normativo** que regula esta última legislación fue modificada en su integridad a través del Decreto publicado en el Periódico Oficial local el quince de julio de dos mil veintitrés.
32. Por tanto, respecto a dicha disposición legal impugnada se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>2</sup>, pues **han cesado sus efectos, por cambio en su sentido normativo**, y procede decretar su **sobreseimiento** con apoyo en el artículo 20, fracción II<sup>3</sup>, de ese mismo ordenamiento.
33. Idénticas consideraciones fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023.
34. Precisado lo anterior, sin que alguna de las partes haya hecho valer otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso al analizado ni advertirse de oficio alguna por este Alto Tribunal, lo que procede es realizar el estudio de fondo.

## V. ESTUDIO DE FONDO

35. Para el análisis de los conceptos de invalidez planteados, el estudio se dividirá en **tres apartados**: **a)** cobros por la reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública; **b)** multa por faltas de respetos e insultos a la autoridad; y, **c)** multa por dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en lugar público.

### A. COBROS POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN **NO RELACIONADA** CON EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

36. La Comisión accionante alega que los artículos impugnados transgreden los principios de proporcionalidad y de equidad tributarios contenidos en el precepto 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
37. Para justificar tal afirmación, expone que la disposición impugnada prevé cobros injustificados y desproporcionados por la búsqueda y expedición de documentos en copias simples o certificadas no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.
38. A efecto de resolver el argumento planteado conviene referir que el principio de proporcionalidad tributaria se encuentra en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su aplicación en el ámbito de los derechos por servicios ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte.

<sup>2</sup> Ley Reglamentaria de la materia.

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]”

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...].”

<sup>3</sup> Ley Reglamentaria de la materia.

“Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]”

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

39. Sirve de apoyo a lo anterior, las **jurisprudencias P./J. 2/98 y P./J.3/98**, 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 CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA”**, respectivamente.
40. Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 19/2023<sup>4</sup>, 54/2023<sup>5</sup>, 55/2023<sup>6</sup>, 18/2023 y sus acumulada 25/2023<sup>7</sup> y 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023<sup>8</sup>, entre otros precedentes, este Alto Tribunal ha determinado que para considerar constitucionales las normas que prevén las contribuciones denominadas derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cuestiones, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.
41. Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de forma 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 ejecución 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.<sup>9</sup>
42. Precisado lo anterior, conviene traer a colación el contenido de los artículos impugnados:

**Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, Para El Ejercicio Fiscal 2023**

**Artículo 101.** El pago de los derechos a que se refiere esta sección, deberá hacerse previo a la expedición de las certificaciones, constancias y dictámenes en materia de los mismos, se pagará conforme a las siguientes cuotas:

<sup>4</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>5</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>6</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>7</sup> Resuelta en sesión de treinta de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de treinta de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

<sup>9</sup> Se cita como apoyo la tesis P./J. 2/98, de rubro y texto: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.** Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: “las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten”, de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.” Emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, página 41, registro digital 196934.

Así como la tesis P./J.3/98, previamente citada a nota de pie de página 21, cuyo rubro y texto es: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA”.** Emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, página 54, registro digital 196933.

(...)

CONCEPTO	CUOTA EN UMA
I. Expedición de fotocopias simples por cuadernillo de hasta 20 hojas	1
a) Por hoja adicional a partir de las 20 hojas simples.	0.01
II. Expedición de fotocopias certificadas por cuadernillo de hasta 20 hojas.	2
a) Por hoja adicional a partir de las 20 copias certificadas.	0.1
VI. Copia simple de documentos públicos existentes en el archivo municipal	0.05

**Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Juxtlahuaca, Distrito de Juxtlahuaca, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 64.** 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	PERIODICIDAD
(...)	100	Por evento
o) Por cada copia adicional certificada		

**Ley de Ingresos del Municipio de Fresnillo de Trujano Distrito de Huajuapán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023.**

**Artículo 33.** 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
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	2.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Tamazulápam del Espíritu Santo, Distrito Mixe, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 19.** 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
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Candelaria Loxicha, Distrito de Pochutla, 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 y se pagará conforme a las siguientes cuotas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	2.00

**Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo Macuiltianguis, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 26.** 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, derivados de las actuaciones de los servidores públicos municipales.	90.00 c/u
(...) V. Búsqueda de Documento	150.00 c/u

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Temaxcalapa Distrito de Villa Alta, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 33.** 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
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	2.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Papalutla, Distrito de Tlacolula, 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:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	2.00

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Tlachichilco, Distrito de Silacayoapam, 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:

CONCEPTO	CUOTA (PESOS)
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Distrito de Coixtlahuaca, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 53.** 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
IV. Copias simples de documentos público existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de San Jose Ayuquila, Distrito de Huajuapán, 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:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja derivados de las actuaciones de los servidores públicos municipales	3.00

**Ley De Ingresos Del Municipio De Santa Maria La Asuncion, Distrito De Teotitlan, Oaxaca, Para El Ejercicio Fiscal 2023**

**Artículo 42.** 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
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Zegache, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 39.** 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 (PESOS)
(...)	2.00
III. Copias de documentos existentes en el archivo municipal	

**Ley De Ingresos Del Municipio De Ocotlan De Morelos, Distrito De Ocotlan, Oaxaca, Para El Ejercicio Fiscal 2023**

**Artículo 63.** 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	PERIODICIDAD
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	150.00	Por evento

**Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Sosola, Distrito de Etlá, 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:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
II. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Trinidad Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 63.** 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
I. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	50.00
II. Copias simples de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Rio, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**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:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
I. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	50.00
II. Copias simples de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Panixtlahuaca, Distrito de Juquila, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 37.** 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 PESOS
Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas	50.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Villa Diaz Ordaz, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 45.** 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	PERIODICIDAD
I. Copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivados de las actuaciones de los servidores públicos municipales	5.00	Por hoja

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Alotepec, Distrito Mixe, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 33.** 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
I. Certificación de documentos existentes en los archivos municipales por hoja, derivado de las actuaciones de los servidores públicos	50.00
II. Copias simples de documentos existentes en los archivos municipales, derivado de las actuaciones de los servidores públicos por hoja	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Ixtaltepec, Distrito de Juchitan, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 69.** 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 (PESOS)
(...)	
II. Expedición de las siguientes certificaciones: (...)	
m) Búsqueda de documentos	50.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Niltepec, Distrito de Juchitan, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 50.** 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
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Coatzacoapam, Distrito de Teotitlán, 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:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Teitipac, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 42.** 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

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Juquila, Distrito de Juquila, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 58.** 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. Certificación de copias de documentos existentes en los archivos municipales por hoja	30.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Ixcuintepec, Distrito Mixe, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 36.** 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	3.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Huajolotitlan, Distrito e Huajuapán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**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:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
I. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Tayata, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 28.** 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. Copia de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales	5.00

43. Precisado lo anterior, es oportuno destacar que este Tribunal Pleno ha determinado que las copias simples 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.
44. Por lo que el costo de los materiales debe estar justificado de manera objetiva y razonable, ya que este Tribunal Pleno ha aceptado que, en el proceso creativo, el legislador no debe exponer, necesariamente, todas las razones con base en las que actúa, pero en este tipo de casos es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los insumos que utiliza el Estado. En suma, el legislador local debe justificar la cuota o tarifa correspondiente atendiendo al costo de los materiales que utilice para reproducir información.

45. Las normas impugnadas prevén cobros desde 0.5 a unidad de medida y actualización (UMA), que equivale a \$51.87 (cincuenta y un pesos ochenta y siete centavos)<sup>10</sup> hasta \$150.00 (ciento cincuenta pesos), sin especificar si es por cada hoja, excepto las Leyes de Ingresos de los Municipios de San José Ayuquila, Villa de Díaz Ordaz y Magdalena Teitipac que sí hacen tal precisión, lo cual resulta contrario al principio de seguridad y certeza jurídica prevista por los preceptos 14 y 16 de la Constitución Federal.
46. Entonces, cobrar las cantidades previstas por el legislador por la reproducción de documentación en copias simples, sin que se advierta razonabilidad entre el costo de los materiales usados, tales como hojas y tinta, resulta desproporcionado e inequitativo, pues no responde al gasto que efectuó el estado y/o municipio para brindar el servicio ni tampoco resulta objetivamente justificable que la tarifa cambie sin especificar si es por cada hoja o por un expediente completo.
47. Por lo que, el hecho de que en los artículos impugnados se establezcan las citadas cuotas no guardan una relación razonable con el costo que para el Estado representa dicha prestación.
48. Respecto a los cobros por búsqueda de documentos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las cuotas previstas al respecto en el artículo 26, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Pablo Macuiltianguis**, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez y en el numeral 69, fracción II, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Asunción Ixtaltepec**, Distrito de Juchitán transcritos transgreden el principio de proporcionalidad tributaria porque, como ha quedado precisado, las tarifas establecidas deben guardar una relación razonable con el costo del servicio y los materiales utilizados, es decir, a los costos que para el municipio representa prestar dicho servicio.
49. En este sentido y por mayoría de razón, la búsqueda de documentos requiere de menores recursos que la expedición de copias simples, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado, más allá del salario del respectivo funcionario público.
50. Sin que en el caso de las disposiciones impugnadas se advierta que para la búsqueda de datos, documentación e información se requieran materiales adicionales a la actividad misma del funcionario público.
51. Si bien es posible que se generen costos por la documentación solicitada, lo que en la parte conducente gravan las normas impugnadas es la búsqueda que realiza el servidor público, lo cual no genera costos adicionales a las autoridades municipales, pues tienen a su cargo el resguardo de los documentos en las dependencias municipales que corresponda.
52. Ahora bien, respecto al servicio de expedición de copias y su certificación, que no se relacionan con el derecho de acceso a la información, este Alto Tribunal ha sostenido que deben ser analizados a la luz del principio de justicia tributaria y no del principio de gratuidad, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que, como ha quedado precisado, 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 ejecución 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.
53. En relación con la expedición de copias certificadas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado 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.
54. Que 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.
55. 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.

<sup>10</sup> Lo anterior de conformidad con el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) publicado el diez de enero del dos mil veintitrés en el Diario Oficial de la Federación, pero vigente a partir del uno de febrero siguiente, el cual consiste en \$103.74 (ciento tres pesos setenta y cuatro centavos moneda nacional).

56. 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.
57. 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.
58. Tales consideraciones dieron origen a la jurisprudencia **1a.JJ. 132/2011**<sup>11</sup> de la Primera Sala, así como a la tesis **2a. XXXIII/2010**<sup>12</sup> de la Segunda Sala, ambas de este Tribunal Constitucional.
59. Preciado 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.
60. En efecto, las normas impugnadas prevén cobros diferenciados respecto de los cuales no se advierte razonabilidad entre el costo de los materiales usados, el costo que implica certificar un documento y el gasto efectivamente erogado por el ente municipal para prestar el servicio. De ello deriva que los cobros resultan **desproporcionados**, pues **no responden al gasto que efectuó el Municipio para brindar el servicio**, por lo que se vulnera el principio de proporcionalidad en las contribuciones, reconocido en el precepto 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
61. En esas condiciones **procede declarar la invalidez** de los artículos **101**, fracciones I, II y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Salina Cruz**, del Distrito de Tehuantepec; **64**, inciso o), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Juxtlahuaca**, del Distrito de Juxtlahuaca; **33**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Fresnillo de Trujano**, del Distrito de Huajuapán; **19**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tamazulápam del Espíritu Santo**, del Distrito Mixe; **63**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Candelaria Loxicha**, del Distrito de Pochutla; **26**, fracciones II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Pablo Macuiltianguis**, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez; **33**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María Temaxcalapa**, del Distrito de Villa Alta; **35**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Cruz Papalutla**, del Distrito de Tlacolula; **46**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Bautista Tlachichilco**, del Distrito de Silacayoápam; **53**, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tepelmeme Villa de Morelos**, del Distrito de Coixtlahuaca; **35**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San José Ayuquila**, del Distrito Huajuapán; **42**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María la Asunción**, del Distrito de Teotitlán; **39**, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Ana**

<sup>11</sup> Jurisprudencia **1a.JJ. 132/2011 (9a.)**, de rubro y texto: **“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006). Tratándose de los derechos por servicios, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el Estado la realización del servicio prestado, además de que el costo debe ser igual para los que reciben idéntico servicio. Lo anterior es así, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme; de ahí que la cuota debe atender al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, al disponer que tratándose de la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio se pagarán once pesos moneda nacional, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues si se toma en cuenta, por un lado, que la solicitud de copias certificadas implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas y, por el otro, que dicho servicio es un acto instantáneo ya que se agota en el mismo acto en que se efectúa, sin prolongarse en el tiempo, resulta evidente que el precio cobrado al gobernado es incongruente con el costo que tiene para el Estado la prestación del referido servicio; máxime que la correspondencia entre éste y la cuota no debe entenderse como en derecho privado, en tanto que la finalidad de la expedición de copias certificadas no debe implicar la obtención de lucro alguno”,** publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 3, página 2077 y registro digital 160577.

<sup>12</sup> Tesis **2a. XXXIII/2010**, de rubro y texto: **“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos por la prestación de servicios por parte del Estado son constitucionales, siempre y cuando exista una relación razonable entre el costo del servicio y la cantidad que por éste se cobra al gobernado. En ese sentido, tratándose de copias certificadas, si el servicio prestado por el Estado consiste en la expedición de las solicitadas por los particulares y el cotejo relativo con su original, por virtud del cual el funcionario público certifica que aquéllas corresponden con su original que consta en los archivos respectivos, es evidente que dicho servicio no resulta razonablemente congruente con el costo que para el Estado tiene su realización, esto es por la expedición de copias y certificación de cada una de éstas; lo anterior, en razón de que en el mercado comercial el valor de una fotocopia fluctúa entre \$0.50 y \$2.00 aproximadamente, conforme a las condiciones de oferta y demanda en cada contexto; de ahí que la correspondencia entre el servicio y la cuota no puede entenderse como en derecho privado y, por tanto, no debe perseguirse lucro alguno con su expedición. En consecuencia, el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, que prevé la cuota de \$13.69 (sin ajuste) y \$14.00 (con ajuste) por la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir equivalencia razonable entre el costo del servicio y la cantidad que cubrirá el contribuyente”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274 y registro 164477.

**Zegache**, del Distrito de Ocotlán; **63**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Ocotlán de Morelos**, del Distrito de Ocotlán; **46**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Jerónimo Sosola**, del Distrito de Etlá; **63**, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Trinidad de Zaachila**, del Distrito de Zaachila; **54**, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan del Río**, del Distrito de Tlacolula; **37**, en la porción normativa “*copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Miguel Panixtlahuaca**, del Distrito de Juquila; **45**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Villa de Díaz Ordaz**, del Distrito de Tlacolula; **33**, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María de Alotepec**, del Distrito Mixe; **69**, fracción II, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Asunción Ixtaltepec**, del Distrito Juchitán; **50**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Niltepec**, del Distrito de Juchitán; **47**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Coatzacoapam**, del Distrito de Teotitlán; **42**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Magdalena Teitipac**, del Distrito de Tlacolula; **58**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Catarina Juquila**, del Distrito de Juquila; **36**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Ixcuintepec**, del Distrito Mixe; **54**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Huajolotitlán**, del Distrito Huajuapán; y **28**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Cruz Tayata**, Distrito de Tlaxiaco, del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal del dos mil veintitrés.

62. Similares consideraciones fueron expuestas por el Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 40/2022, 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022, así como 67/2022 y su acumulada 70/2022, en las cuales se evidenció el mismo vicio de inconstitucionalidad en comento respecto de leyes de ingresos emitidas por el Congreso del Estado de Oaxaca, entidad federativa a la que pertenecen los municipios, cuyas leyes de ingreso son materia de este asunto.

#### B. MULTA POR FALTAS DE RESPETO E INSULTOS A LA AUTORIDAD

63. La Comisión accionante expone que las leyes impugnadas prevén infracciones por proferir injurias, insultos con palabras altisonantes, procaces, lascivas, actitudes, gestos o señas obscenas hacia cualquier persona, así como por insultar a la autoridad. Argumenta que la conducta antijurídica conlleva un amplio margen de valoración subjetiva por la autoridad municipal, pues el supuesto no es lo suficientemente claro y exhaustivo para brindar certeza jurídica a las personas destinatarias sobre los comportamientos reprochables. En consecuencia, la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, de manera que, si para una persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.
64. Adicionalmente, advierte que las normas constituyen una medida de autocensura que contraviene la libertad de expresión, pues las manifestaciones reprochables involucran una forma de ser de cada persona.
65. Este Tribunal Pleno estima que los argumentos sintetizados son **fundados**, en razón de que se han analizado diversas disposiciones de contenido similar a las que se estudian en este asunto en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019<sup>13</sup> y de manera reciente en la acción de inconstitucionalidad 66/2022 y sus acumuladas 69/2022 y 71/2022<sup>14</sup>, en las que se retomó lo resuelto en la diversa acción de inconstitucionalidad 4/2006 que determinó 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, 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.

<sup>13</sup> Resuelta en sesión de 24 de octubre de 2019, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos [...] décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, en sus partes 1, denominada “Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas el respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad” [...] consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de diversos preceptos de Leyes de Ingresos del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019.

<sup>14</sup> Resuelta el 17 de octubre de 2022, por mayoría de nueve 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 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”, consistente en declarar la invalidez del artículo 41, fracción XIX, letra B, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, para el ejercicio fiscal 2022. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

66. 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 ésta 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.
67. 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.
68. No obstante, 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 Constitución, por tanto, es labor de este Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales.
69. 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 acudir a los principios penales sustantivos<sup>15</sup>, 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<sup>16</sup>.
70. Establecido lo anterior, 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.

<sup>15</sup> Se cita en apoyo la tesis 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 acudir 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". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, página 1565, registro digital 174488.

<sup>16</sup> Se cita en apoyo la tesis 2a./J. 124/2018 (10a.), de rubro y texto: "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. En la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue contundente en precisar que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en el entendido de que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible cuando resulten compatibles con su naturaleza. En ese sentido, para que resulten aplicables las técnicas garantistas mencionadas, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita. Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 60, noviembre de dos mil dieciocho, Tomo II, página 897, registro digital 2018501.

71. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2014<sup>17</sup>, el Pleno de la Suprema Corte 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 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.
72. 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.
73. En los precedentes en comentario se señaló que las normas que establecen sanciones en el orden administrativo por proferir "*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.
74. El artículo 6o. de la Constitución Federal establece 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.
75. Al resolver el amparo directo 28/2010<sup>18</sup>, la Primera Sala 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.
76. Se señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: (I) 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; (II) 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<sup>19</sup>. Se dijo que, mientras en el aspecto subjetivo el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad; 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.
77. Sin embargo, se precisó que, en una democracia constitucional 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<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> En sesión de 7 de julio de 2015, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por razones distintas, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo.

<sup>18</sup> Resuelto el 23 de noviembre de 2011, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), en contra del emitido por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia quien formulará voto particular. El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se reserva el derecho de formular voto concurrente.

<sup>19</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 118/2013 (10a.), de rubro y texto: "DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible definir 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. Todo individuo, al vivir en sociedad, tiene el derecho de ser respetado y considerado y, correlativamente, tiene la obligación de respetar a aquellos que lo rodean. En el campo jurídico esta necesidad se traduce en un derecho que involucra la facultad que tiene cada individuo de pedir que se le trate en forma decorosa y la obligación de los demás de responder a este tratamiento. Por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: a) 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; y b) 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. En el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad. En el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, es decir, el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros." Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de dos mil catorce, Tomo 1, página 470, registro digital 2005523.

<sup>20</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a. CCXVIII/2009, de rubro y texto: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD. La función colectiva o social de la libertad de expresión y del derecho a la información debe tomarse en cuenta cuidadosamente cuando tales libertades entran en conflicto con otros derechos, típicamente con los llamados "derechos de la personalidad", entre los que se cuentan los derechos a la intimidad y al honor. La necesidad de que la relación instrumental entre las libertades de expresión e información y el adecuado desarrollo de las prácticas democráticas influya en la resolución de los conflictos de derechos que las involucran ha llevado en ocasiones a hablar de una "posición especial" de las mismas en las democracias constitucionales actuales. En cualquier caso, la resolución de los conflictos entre las libertades citadas y los derechos de la

78. Se indicó 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, aun y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas<sup>21</sup>.
79. Cabe mencionar que, tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación 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<sup>22</sup>.
80. 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.
81. Preciado lo anterior, procede transcribir las normas impugnadas:

**Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 174.** El pago extemporáneo de Derechos será sancionado con una multa de acuerdo a los tabuladores que, para tal efecto se propongan y se turnarán a la Tesorería la cual percibirá el ingreso derivado de la infracción.

El Municipio percibirá multas por las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a sus Ordenanzas del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, por los siguientes conceptos:

---

personalidad no parte cada vez de cero, sino que el operar del sistema jurídico va esclareciendo paulatinamente las condiciones bajo las cuales un argumento puede ser genuinamente presentado en nombre de la libertad de expresión, o cómo ciertas pretensiones concretas pueden conectarse argumentalmente con los fundamentos de determinadas formas de protección legal y constitucional. Ello da origen a la formación de un abanico más o menos extenso de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Las más consensuadas de estas reglas están consagradas expresamente en los textos constitucionales o en los tratados de derechos humanos -como la prohibición de censura previa que hallamos en el artículo 70. de la Constitución Federal o en el inciso 2 del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (que la permite sólo en casos excepcionales)- y otras van explicitándose a medida que los tribunales van resolviendo casos, incluidos aquellos en los que se examina la constitucionalidad de las reglas específicas contenidas en las leyes. No hay duda de que el legislador democrático puede dar especificidad a los límites a las libertades de expresión e imprenta previstos genéricamente en la Constitución, y que ni siquiera el Código Penal o la Ley de Imprenta pueden ser excluidos de raíz de entre los medios de que puede valerse a tal efecto, aunque cualquier regulación operada mediante normas penales debe ser analizada con extrema cautela. Sin embargo, también es indudable que la labor de ponderación legislativa efectuada ha de ser compatible con previsiones constitucionales que tienen fuerza normativa directa y que no dan carta blanca a las autoridades públicas para desarrollarlas, pues de lo contrario se pondría en riesgo el carácter suprallegal de los derechos fundamentales y se otorgarían atribuciones extraordinarias al legislador ordinario". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, página 286, registro digital 165761.

<sup>21</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 32/2013 (10a.), de rubro y texto: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo. Cuando las ideas expresadas tienen por objeto exteriorizar un sentir positivo o favorable hacia una persona, resulta inconcuso que no habría una intromisión al derecho al honor de la persona sobre la cual se vierten las ideas u opiniones. Lo mismo puede decirse de aquellas ideas que, si bien críticas, juzgan a las personas mediante la utilización de términos cordiales, decorosos o simplemente bien recibidos por el destinatario. Lo anterior evidencia que no existe un conflicto interno o en abstracto entre los derechos a la libertad de expresión y al honor. Así, el estándar de constitucionalidad de las opiniones emitidas en ejercicio de la libertad de expresión es el de relevancia pública, el cual depende del interés general por la materia y por las personas que en ella intervienen, cuando las noticias comunicadas o las expresiones proferidas redunden en descrédito del afectado, pues en caso contrario ni siquiera existiría un conflicto entre derechos fundamentales, al no observarse una intromisión al derecho al honor. Es necesario matizar que si la noticia inexacta involucra a figuras particulares en cuestiones particulares no tiene aplicación la doctrina de la "real malicia", funcionado en su reemplazo los principios generales sobre responsabilidad civil, lo cual opera de la misma forma cuando se trate de personas con proyección pública pero en aspectos concernientes a su vida privada. Ahora bien, la relación entre la libertad de expresión y los derechos de la personalidad, como el honor, se complica cuando la primera se ejerce para criticar a una persona, de forma tal que ésta se sienta agraviada. La complejidad radica en que el Estado no puede privilegiar un determinado criterio de decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas, ya que no existen parámetros uniformemente aceptados que puedan delimitar el contenido de estas categorías, por lo cual constituyen limitaciones demasiado vagas de la libertad de expresión como para ser constitucionalmente admisibles. De hecho, el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública, de modo que no sólo se encuentran protegidas las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural, tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de dos mil trece, Tomo 1, página 540, registro digital 2003304.

<sup>22</sup> 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.

(...)

**XII.** Se impondrá multa de 17 a 30 UMA, a quien realice las siguientes faltas administrativas

CONCEPTO	TARIFA EN UMA
1. Insulte a la autoridad municipal	17.51

**Ley de Ingresos del Municipio de Fresnillo de Trujano, Distrito de Huajuapán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023.**

**Artículo 50.** El Municipio percibe ingresos por las siguientes fallas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	500.00
IX. Por insultos a la autoridad	

**Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Mártir Yucuxaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 70.** El Municipio percibe ingresos por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	2,000.00
VII. Insultar a la autoridad municipal	

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Juquila Mixes, Distrito de Yautepec, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 68.** Se considera multas por las faltas administrativas que cometen los ciudadanos a su bando de policía y gobierno.

El Municipio percibirá ingresos, por las siguientes faltas administrativas que causen los ciudadanos:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	
II. Insultos a la autoridad	1,000.00
III. Agresiones verbales	1,000.00

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Estado, Distrito de Etlá, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 56.** El Municipio percibirá ingresos, por fallas administrativas que causen los ciudadanos, conforme a los siguientes conceptos:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	500.00
VIII. Insultar a los cuerpos policiacos municipales	
(...)	500.00
XIV. En caso de que una persona insulte a los integrantes de la Autoridad Municipal se sancionará con multa y arresto hasta 36 horas	

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Maria Yucuhiti, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 54.** El Municipio percibirá ingresos, por faltas administrativas que causen los ciudadanos, conforme a los siguientes conceptos:

CONCEPTO	CUOTA (PESOS)
(...)	1,000.00 a 2,000.00
XIX. Cuando una persona denote o injurie a una autoridad legítimamente constituida	

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Papalutla, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 68.** El Municipio percibirá ingresos, por fallas administrativas que causen los ciudadanos, conforme a los siguientes conceptos:

CONCEPTO	MÍNIMO UMA	MÁXIMA UMA
(...)	5 UMA	10 UMA
X. Proferir palabras altisonantes, procaces o cualquier forma de expresión obscena en lugares públicos que causen malestar a terceros o hacia la autoridad municipal		

**Ley de Ingresos del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Distrito de Coixtlahuaca, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 70.** El Municipio percibe ingresos por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	800.00
IX.-Insultos a la autoridad	

**Ley de Ingresos del Municipio de San Jose Ayuquila, Distrito de Huajuapán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 60.** El Municipio percibirá multas por las faltas administrativas que comentan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
V. Faltas a la autoridad	500.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Zegache, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 68.** El Municipio percibe ingresos por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	500.00
VI. Falta de respeto a la autoridad policial	

**Ley de Ingresos del Municipio de Acatlan de Perez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 93.** Se consideran faltas administrativas las que provengan de las infracciones establecidas en el Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:

CONCEPTO O FALTA COMETIDA	CUOTA EN PESOS
(...)	600.00
II. Faltar de palabra o insultar a las autoridades o a sus agentes municipales	

**Ley de Ingresos del Municipio de Ocotlán De Morelos, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 103.** El Municipio percibirá aprovechamientos derivados de:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
VI. POR LAS INFRACCIONES QUE AFECTAN EL ÓRDEN PÚBLICO	
(...)	3,000.00
h) Insultos a la autoridad	

**Ley de Ingresos del Municipio de Trinidad Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 98.** El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	500.00
VII. Por agresión a la autoridad	
(...)	
b) Verbal	

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Rio, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 77.** El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	500.00
VII. Faltar el respeto a la autoridad	

**Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Panixtlahuaca, Distrito de Juquila, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 72.** El Municipio percibirá multas por las faltas administrativas que cometan los ciudadanos a su Bando de Policía y Gobierno, por los siguientes conceptos:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	306.00
XVII. Falta de respeto a la autoridad municipal	

**Ley de Ingresos del Municipio de Villa Diaz Ordaz, Distrito de Tlacolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 82.** El Municipio percibirá ingresos por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS MÍNIMA	CUOTA EN PESOS MÁXIMA
(...)	500.00	1,500.00
XVIII. Insultar a las autoridades o a los cuerpos policiacos municipales		

**Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Ixtaltepec, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 132.** El Municipio percibirá ingresos por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA (PESOS)
(...)	500.00
VI. Agresiones verbales a los transeúntes	
VII. Agresiones verbales a la autoridad municipal	1,000.00

**Ley de Ingresos del Municipio de Nazareno Etna, Distrito de Etna, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 76.** El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas contempladas en el Título Décimo Primero, Capítulo Primero del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Nazareno Etna, Oaxaca de conformidad con las siguientes cuotas:

MULTA	CUOTA EN PESOS
II) INFRACCIONES POR FALTAS CONTRA EL CIVISMO	
(...)	5,000.00
d) Por insultar a cualquier servidor público municipal, integrantes del cabildo o a los cuerpos de seguridad en el ejercicio de su labor	

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teposcolula, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 44.** El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	300.00
XI. Insultos a la autoridad municipal	
(...)	1,000.00
XIII. Proferir o expresar en cualquier forma frases obscenas despectivas injuriosas en reuniones o lugares públicos contra instituciones públicas o sus representantes	

**Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Coatzacoapam, Distrito de Teotitlán, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 61.** El municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas:

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	500.00
IV Faltar el respeto a la autoridad Municipal	

**Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Tamazulapam del Progreso, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2023**

**Artículo 127.** El Municipio percibe ingresos que deberá ser pagadas en tesorería municipal, por las siguientes faltas administrativas

CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
(...)	1,073.00
m) Falta de respeto a las autoridades municipales	

- 82.** Las normas prevén multas por proferir injurias, insultos con palabras altisonantes, procaces, lascivas, actitudes, gestos o señales obscenas hacia cualquier persona, así como por insultar o faltas a la autoridad, lo cierto es que 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. 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.
- 83.** Este Tribunal Pleno estima que tal regulación busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo expresiones que atenten contra el decoro de las personas, 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.
- 84.** Sin embargo, la forma en la que se encuentra redactado el supuesto normativo que da pie a la sanción resulta en un amplio margen de apreciación para que la autoridad determine, de manera discrecional, qué tipo de injuria encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.
- 85.** 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 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.
- 86.** Por estas razones, lo procedente es declarar la **invalidez** de los artículos **174**, fracción XII, numeral I de la Ley de Ingresos del Municipio de **Salina Cruz**, del Distrito de Tehuantepec; **50**, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Fresnillo de Trujano**, del Distrito de Huajuapam; **70**, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Pedro Mártir Yucuxaco**, Distrito de Tlaxiaco; **68**, fracciones II y III, en la porción normativa "*verbales*" de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Juquila Mixes**, Distrito Yautepec; **56**, fracciones VIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan del Estado**, Distrito de ETLA; **54**, fracción XIX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María Yucuhiti**, Distrito de Tlaxiaco; **68**, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Cruz Papalutla**, del Distrito de Tlacolula; **70**, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tepelmeme Villa de Morelos**, del Distrito de Coixtlahuaca; **60**, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San José Ayuquila**, del Distrito Huajuapam; **68**, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Ana Zegache**, del Distrito de Ocotlán; **93**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Acatlán de Pérez Figueroa**, Distrito de Tuxtepec; **103**, fracción VI, inciso h), de la Ley de Ingresos del Municipio de

**Ocotlán de Morelos**, del Distrito de Ocotlán; **98**, fracción VII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Trinidad de Zaachila**, del Distrito de Zaachila; **77**, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan del Río**, del Distrito de Tlacolula; **72**, fracción XVII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Miguel Panixtlahuaca**, del Distrito de Juquila; **82**, fracción XVIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Villa de Díaz Ordaz**, del Distrito de Tlacolula; **132**, fracciones VI y VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Asunción Ixtaltepec**, del Distrito Juchitán; **76**, fracciones II, inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Nazareno ETLA**, Distrito de ETLA; **44**, fracciones XI y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Teposcolula**, Distrito de Teposcolula; **61**, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Coatzacoapam**, del Distrito de Teotitlán; **127**, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tamazulapám del Progreso**, Distrito Teposcolula, todas del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés.

### **C. MULTA POR DEJAR EL ENCARGADO DE LA GUARDA O CUSTODIA DE UN ENFERMO MENTAL, QUE ÉSTE SE TRASLADÉ LIBREMENTE EN LUGAR PÚBLICO**

- 87.** La promovente alega que artículo 76, fracción VI, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Nazareno ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, establece una sanción pecuniaria para la persona encargada de la guarda o custodia de un "enfermo mental", cuando lo deje trasladarse libremente en un lugar público del Municipio, si bien tiene una apariencia neutra, constituye una regulación permeada de estereotipos y estigmas en torno a las personas con discapacidad mental. En consecuencia, se erige como una norma discriminatoria que impide el reconocimiento de la dignidad humana de las personas con discapacidad.
- 88.** Aduce que la regulación permite que se siga perpetuando una visión de que las personas con discapacidad mental representan un peligro o riesgo para sí y para el resto de la sociedad, por lo que siempre deben ser "cuidadas", lo cual resulta discriminatorio, obstaculizando una igualdad sustantiva.
- 89.** Lo anterior impide que las personas con discapacidad mental tengan una vida digna, autónoma e independiente dentro de la sociedad, afectando el reconocimiento de su personalidad jurídica como titulares plenos de derechos fundamentales. Así, la norma se aleja del modelo de derechos humanos de discapacidad.
- 90.** Se estima que el concepto de invalidez es **fundado** por las siguientes razones.
- 91.** Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 81/2023, este Tribunal Pleno analizó la sanción pecuniaria que se impone a la persona encargada de la guarda o custodia de un "enfermo mental", cuando lo deje trasladarse libremente en un lugar público del Municipio y determinó que transgrede el principio de igualdad y no discriminación previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal.
- 92.** Para sustentar lo anterior, se explicó que la discapacidad es definida como una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, que puede ser permanente o temporal, congénita o adquirida, que tiene una persona que, al interactuar con las barreras sociales y actitudinales, le impide una inclusión plena y efectiva en igualdad de circunstancias que el resto de las personas<sup>23</sup>.
- 93.** Precisó que tal concepción no siempre fue así, pues ha ido evolucionando: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

<sup>23</sup> **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

#### **Artículo 1**

#### **Propósito**

[...]

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

#### **Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad**

#### **ARTÍCULO I**

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

#### **1. Discapacidad**

El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social. [...].

#### **Ley General de Salud**

**Artículo 173.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por discapacidad a la o las deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal que por razón congénita o adquirida, presenta una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.

94. Expuso que en el modelo social de la discapacidad la persona es vista como un sujeto de derechos humanos y no como mero objeto de cuidado, dejando de poner énfasis en la deficiencia de la persona, pues es la sociedad la que impone barreras estructurales y actitudinales al dejar de considerar las necesidades que tenemos como diversidad humana. De ahí que se ha concluido que las discapacidades no son enfermedades<sup>24</sup>.
95. Consideró que el modelo social y de derechos humanos reconoce que la discapacidad es una construcción social y que las deficiencias no deben considerarse como motivo para restringir o negar derechos humanos<sup>25</sup>.
96. Explicó que el modelo social y de derechos humanos involucra el replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas e implica una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto a la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, al analizar los asuntos debe tenerse presente la finalidad de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa<sup>26</sup>.
97. Precisó que la citada Convención reconoce desde su preámbulo la importancia de la autonomía e independencia de las personas con discapacidad, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones, lo cual reafirma como un principio general en su artículo 3, inciso a)<sup>27</sup>.
98. Expuso que dicha independencia, como forma de autonomía personal, implica que la persona con discapacidad no se vea privada de la posibilidad de elegir y controlar su modo de vida y sus actividades cotidianas<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a. VI/2013, de rubro y texto: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades." Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 634, registro digital 2002520.

<sup>25</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y no discriminación*, 26 de abril de 2018, párrafo 9.

<sup>26</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a. CXLIII/2018 (10a.), de rubro y texto: "CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA. El concepto de discapacidad que asume la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no es un concepto rígido, sino que en ella se adopta un enfoque dinámico acorde con el concepto de discapacidad: no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce, esto es, se debe a las barreras que se imponen a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas. Por tanto, las discapacidades no deben ser entendidas como una enfermedad, pues esta afirmación comporta grandes implicaciones en el modo de concebir y regular temas atinentes a la discapacidad y, a su vez, tiene consecuencias profundas en el ámbito jurídico. Ahora bien, el sistema jurídico tradicionalmente ha asumido un concepto de normalidad y bajo esa lente ha determinado el alcance y los límites de los derechos de las personas con discapacidad, dejando de lado que hay muchas maneras de ser persona con derechos y obligaciones. El replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas –desde el modelo social y de derechos humanos–, no puede dar lugar a las mismas respuestas jurídicas ancladas en el binomio conceptual normal-anormal, sino que es precisa una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto a la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, en coherencia con el modelo social y de derechos, las y los juzgadores deben tener presente la finalidad de la Convención y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, diciembre de dos mil dieciocho, Tomo I, página 279, registro digital 2018595.

### <sup>27</sup> Artículo 3

#### Principios generales

Los principios de la presente Convención serán:

a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; [...].

<sup>28</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación General núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad*, párrafo 16.

99. Para ello, la Convención<sup>29</sup> prevé que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad y capacidad jurídicas en todas partes y en todos los aspectos de la vida. Asimismo, contempla el establecimiento de apoyos para la facilitación del ejercicio de la capacidad jurídica, y salvaguardias, como medidas que buscan que en su ejercicio se respeten la voluntad, preferencias y derechos de las personas con discapacidad, y evitar que exista influencia indebida o conflicto de interés.
100. En ese sentido, señaló que las personas con discapacidad pueden auxiliarse de apoyos y salvaguardias en el ejercicio de su capacidad jurídica como un sistema de asistencia en la toma de sus decisiones, sin que pueda sustituirse en ningún momento su voluntad<sup>30</sup>, pues incluso en los casos que requieran apoyos más intensos, siempre debe atenderse a la mejor interpretación posible de la voluntad y preferencias de la persona y no así a su interés superior<sup>31</sup>.
101. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado que la capacidad jurídica es indispensable para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y que su negación a las personas con discapacidad ha hecho que se vean privadas de muchos derechos fundamentales.

29

**Artículo 12****Igual reconocimiento como persona ante la ley**

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas. [...].

30

Se cita en apoyo la tesis 1a. XLIV/2019, de rubro y texto: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL ESTADO DEBE PRESTAR UN SISTEMA DE APOYOS PARA EL EJERCICIO DE SU CAPACIDAD JURÍDICA CONFORME A LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. El sistema de apoyos es una obligación estatal derivada del artículo 12, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya finalidad es hacer efectivos los derechos de estas personas, garantizar su autonomía en las actividades de la vida cotidiana y fortalecer el ejercicio de su capacidad jurídica. Así, se trata de una obligación vinculada a la persona porque busca auxiliarla en una serie de actividades diferentes. En este sentido, el Estado debe prestar un sistema de apoyos para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer su facultad de elección y control sobre su propia vida y sobre sus opiniones, sin importar su deficiencia, ni tener que seguir las opiniones de quienes atienden sus necesidades. Por tanto, el sistema de apoyos está enfocado a facilitar la expresión de una voluntad libre y verdadera y hace referencia a todas aquellas medidas que son necesarias para ayudar a la persona con discapacidad en general a ejercer su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que las demás personas, con objeto de aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, la necesidad de apoyos se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona y puede estar conformado por una persona, un familiar, profesionales en la materia, objetos, instrumentos, productos y, en general, por cualquier otra ayuda que facilite el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás, de manera que el tipo y la intensidad del apoyo prestado varían notablemente de una persona a otra en virtud de la diversidad de personas con discapacidad y a las barreras del entorno". Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 66, mayo de dos mil diecinueve, Tomo II, página 1260, registro digital 2019959.

Así como la tesis 1a. CXIV/2015, de rubro y texto: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL MODELO SOCIAL DE ASISTENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES ENTRAÑA EL PLENO RESPETO A SUS DERECHOS, VOLUNTAD Y PREFERENCIAS. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1 y 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se deriva el igual reconocimiento de las personas con discapacidad ante la ley y la obligación del Estado para adoptar las medidas pertinentes para que puedan ejercer plenamente su capacidad jurídica. En ese contexto, en el sistema de apoyo en la toma de decisiones basado en un enfoque de derechos humanos, propio del modelo social, la toma de decisiones asistidas se traduce en que la persona con discapacidad no debe ser privada de su capacidad de ejercicio por otra persona que sustituya su voluntad, sino que simplemente es asistida para adoptar decisiones en diversos ámbitos, como cualquier otra persona, pues este modelo contempla en todo momento la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad, sin restringir su facultad de adoptar decisiones legales por sí mismas, pero, en determinados casos, se le puede asistir para adoptar sus propias decisiones legales dotándole para ello de los apoyos y las salvaguardias necesarias, para que de esta manera se respeten los derechos, voluntad y preferencias de la persona con discapacidad." Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 46, septiembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 235, registro digital 2015139.

31

Se cita en apoyo la tesis 1a. CXV/2015, de rubro y texto: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MEJOR INTERPRETACIÓN POSIBLE DE SU VOLUNTAD Y SUS PREFERENCIAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 12 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD). De la interpretación sistemática y funcional de los artículos citados deriva que su objetivo principal es garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad. En ese sentido, cuando pese a realizarse un esfuerzo considerable fuere imposible determinar la voluntad y las preferencias de la persona, la determinación del denominado "interés superior" debe sustituirse por la "mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias", ya que bajo este paradigma se respetan su autonomía y libertad personal y, en general, todos sus derechos en igualdad de condiciones que los demás. Así, cuando la persona con discapacidad hubiese manifestado de algún modo su voluntad, acorde con el paradigma de la mejor interpretación posible, habría que establecer y respetar los mecanismos necesarios para que esa manifestación no sufra detrimento o sea sustituida". Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 46, septiembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 235, registro digital 2015138.

102. Determinó que el apoyo en la adopción de decisiones no debe utilizarse como justificación para limitar otros derechos fundamentales y que el reconocimiento de la capacidad jurídica está vinculado de manera indisoluble con el disfrute de muchos otros derechos humanos establecidos en la Convención, por lo que, el no reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona compromete notablemente su capacidad de reivindicar, ejercer y hacer cumplir esos derechos y muchos otros derechos establecidos en la Convención<sup>32</sup>.
103. Así, destaca el vínculo que tiene el reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídicas con el derecho a vivir de forma independiente y ser incluido en la comunidad, que se encuentra regulado en el artículo 19 de la Convención<sup>33</sup> y que implica que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia, dónde y con quién vivir, así como tener acceso a apoyos y asistencia para facilitar su existencia e inclusión en la comunidad y evitar su aislamiento o separación de ésta<sup>34</sup>.
104. El Comité señaló que dicho artículo se basa en el principio fundamental de derechos humanos de que todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y en derechos y todas las vidas tienen el mismo valor. Destacó que el costo de la exclusión social es elevado ya que perpetúa la dependencia y, por tanto, la injerencia en las libertades individuales, además de que engendra estigmatización, segregación y discriminación, que pueden conducir, entre otros, a la creación de estereotipos negativos que alimentan el ciclo de marginación de las personas con discapacidad.
105. El derecho amparado en el artículo 19 está muy arraigado en el derecho internacional de los derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos destaca en el artículo 29, párrafo 1, la interdependencia del desarrollo personal de un individuo y el aspecto social de formar parte de la comunidad: "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad". El artículo 19 se sustenta tanto en los derechos civiles y políticos como en los económicos, sociales y culturales: el derecho de toda persona a circular libremente y a escoger libremente su residencia (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y los derechos básicos a comunicarse constituyen la base del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad. La libertad de circulación, un nivel de vida adecuado y la capacidad de entender y de hacer entender las propias preferencias, opciones y decisiones son condiciones indispensables a la dignidad humana y al libre desarrollo de la persona<sup>35</sup>.
106. De esta manera, el modelo social de la discapacidad promulga porque las personas con discapacidad tengan una vida independiente y autónoma a través del reconocimiento de su capacidad jurídica, pues es la voluntad de la persona el eje rector del ejercicio de sus derechos. Para ello, se torna necesario dejar atrás el concepto paternalista por el que se sustituía la voluntad de las personas para dar lugar a una asistencia en la toma de decisiones.

<sup>32</sup> Observación General número 1, *Artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley*, 19 de mayo de 2014, párrafos 8, 29, inciso f) y 31.

<sup>33</sup> **Artículo 19**

**Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad**

Los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que:

- Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;
- Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta; [...].

<sup>34</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 5 (2017) *sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad*, 27 de octubre de 2017: "16. En la presente observación general se adoptan las definiciones siguientes: a) **Vivir de forma independiente**. Vivir de forma independiente significa que las personas con discapacidad cuenten con todos los medios necesarios para que puedan tomar opciones y ejercer el control sobre sus vidas, y adoptar todas las decisiones que las afecten. [...] b) **Ser incluido en la comunidad**. El derecho a ser incluido en la comunidad se refiere al principio de inclusión y participación plenas y efectivas en la sociedad consagrado, entre otros, en el artículo 3 c) de la Convención. Incluye llevar una vida social plena y tener acceso a todos los servicios que se ofrecen al público, así como a los servicios de apoyo proporcionados a las personas con discapacidad para que puedan ser incluidas y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida social. [...] d) **Asistencia personal**. La asistencia personal se refiere al apoyo humano dirigido por el interesado o el "usuario" que se pone a disposición de una persona con discapacidad como un instrumento para permitir la vida independiente. Aunque las formas de asistencia personal pueden variar, hay ciertos elementos que la diferencian de otros tipos de ayuda personal, a saber: [...] ii) El servicio está controlado por la persona con discapacidad, lo que significa que puede contratar servicios entre una serie de proveedores o actuar como empleador. Las personas con discapacidad pueden personalizar su servicio, es decir, planearlo y decidir por quién, cómo, cuándo, dónde y de qué manera se presta, así como dar instrucciones y dirigir a las personas que los presten; [...]."

<sup>35</sup> Observación general núm. 5 (2017) *sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad*, 27 de octubre de 2017, párrafos 2, 5, 9.

107. Por otra parte, explicó que el artículo 1° constitucional prevé el principio de igualdad por el que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la propia constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado sea parte. Asimismo, prohíbe categóricamente toda discriminación que sea motivada, entre otras, por discapacidad, estado de salud o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
108. La Primera Sala ha señalado que la igualdad, como principio adjetivo, se configura de distintas facetas complementarias que pueden distinguirse en: (i) la igualdad formal o de derecho y (ii) la igualdad sustantiva o de hecho.
109. La igualdad formal es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone de la igualdad ante la ley –uniformidad en la aplicación de la norma jurídica–, e igualdad en la norma jurídica –control del contenido de las normas para evitar diferencias legislativas sin justificación constitucional o desproporcionales–.
110. La violación a esta faceta da lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente; o a actos discriminatorios indirectos, cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.
111. Por su parte, la igualdad sustantiva busca alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos, lo que conlleva la necesidad de remover obstáculos de diversa índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por tanto, la violación a esta faceta surge cuando existe una discriminación estructural contra un grupo social o sus integrantes y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación<sup>36</sup>.
112. De esta forma, la discriminación puede generarse por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; pero también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto.
113. 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<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 126/2017 (10a.), de rubro y texto: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES. El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho; y, 2) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello. Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva o de hecho) radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, la violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática. Por lo tanto, la omisión en la realización o adopción de acciones podrá dar lugar a que el gobernado demande su cumplimiento, por ejemplo, a través de la vía jurisdiccional; sin embargo, la condición para que prospere tal demanda será que la persona en cuestión pertenezca a un grupo social que sufra o haya sufrido una discriminación estructural y sistemática, y que la autoridad se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor del grupo y en posibilidad real de llevar a cabo las medidas tendentes a alcanzar la igualdad de hecho, valorando a su vez el amplio margen de apreciación del legislador, si es el caso; de ahí que tal situación deberá ser argumentada y probada por las partes o, en su caso, el juez podrá justificarla o identificarla a partir de medidas para mejor proveer”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 49, diciembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 119, registro digital 2015678.

<sup>37</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 100/2017 (10a.), de rubro y texto: “DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. 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”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, noviembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 225, registro digital 2015597.

114. Es importante señalar que, si bien la igualdad y no discriminación están estrechamente vinculados, lo cierto es que no son idénticos, aunque sí complementarios. En tanto que el primero implica que debe garantizarse que todas las personas sean iguales en el goce y ejercicio de sus derechos, el segundo alude a que las personas no sean sujetas a distinciones arbitrarias e injustas.
115. La noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad<sup>38</sup>.
116. Así, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico y cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución Federal es *per se* incompatible con ésta. Destacando que no toda diferencia de trato es discriminatoria, pues sólo lo será aquella que sea arbitraria y redunde en detrimento de los derechos humanos<sup>39</sup>.
117. En materia de discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 2 ha definido qué debe entenderse como “discriminación por motivos de discapacidad” y señala que: *cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.*
118. La Convención en sus artículos 3, 5 y 12<sup>40</sup> regula a la igualdad y no discriminación como principios y como derechos, de lo que se destaca que los Estados partes reconocerán que las personas con

<sup>38</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a. CXLV/2012 (10a.), de rubro y texto: “IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL. Si bien es cierto que estos conceptos están estrechamente vinculados, también lo es que no son idénticos aunque sí complementarios. La idea de que la ley no debe establecer ni permitir distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social es consecuencia de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por tanto, la igualdad prevista por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, más que un concepto de identidad ordena al legislador no introducir distinciones entre ambos géneros y, si lo hace, éstas deben ser razonables y justificables”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, agosto de dos mil doce, Tomo 1, página 487, registro digital 2001341.

<sup>39</sup> Se cita en apoyo la tesis P./J. 9/2016 (10a.), de rubro y texto: “PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL. El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con ésta. Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redunde en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página 112, registro digital 2012594.

<sup>40</sup> Artículo 3

#### Principios generales

Los principios de la presente Convención serán: [...]

b) La no discriminación: [...]

e) La igualdad de oportunidades: [...].

#### Artículo 5

##### Igualdad y no discriminación

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.

2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

#### Artículo 12

##### Igual reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

discapacidad son iguales ante la ley y en virtud de ella<sup>41</sup>, que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida<sup>42</sup>, que prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad, y que para promover la igualdad y no discriminación adoptarán medidas para asegurar la realización de ajustes razonables.

119. Para gozar de un igual reconocimiento como persona ante la ley, la Convención reafirma que las personas con discapacidad tienen personalidad y capacidad jurídicas en todos los aspectos de la vida en igualdad de condiciones que el resto de las personas.
120. La Convención<sup>43</sup> también establece obligaciones generales a los Estados para asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, contemplando, entre otras, la adopción de medidas, incluidas las legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad, así como la lucha contra los estereotipos, prejuicios y prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida.
121. Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>44</sup> señaló que la obligación de los Estados de prohibir toda discriminación incluye los tipos siguientes, que pueden presentarse de forma independiente o simultánea:
- **Discriminación directa.** Se produce cuando, en una situación análoga, las personas con discapacidad reciben un trato menos favorable que otras personas debido a su condición personal diferente por alguna causa relacionada con un motivo prohibido. Incluye actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de discriminación cuando no exista una situación similar comparable. El motivo o la intención de la parte que haya incurrido en discriminación no es pertinente para determinar si esta se ha producido.

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

<sup>41</sup> Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado en su Observación General núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación, que: "14. Varios tratados internacionales de derechos humanos contienen la expresión "igualdad ante la ley", que describe el derecho de las personas a la igualdad de trato por ley y también en la aplicación de la ley, como ámbito. A fin de que pueda realizarse plenamente este derecho, los funcionarios del poder judicial y los encargados de hacer cumplir la ley no deben discriminar a las personas con discapacidad en la administración de justicia. La "igualdad en virtud de la ley" es un concepto exclusivo de la Convención. Hace referencia a la posibilidad de entablar relaciones jurídicas. Si bien la igualdad ante la ley se refiere al derecho a recibir protección de la ley, la igualdad en virtud de la ley se refiere al derecho a utilizar la ley en beneficio personal. Las personas con discapacidad tienen derecho a recibir protección de manera efectiva y a intervenir de manera positiva. La propia ley garantizará la igualdad sustantiva de todas las personas de una jurisdicción determinada. Por lo tanto, el reconocimiento de que todas las personas con discapacidad son iguales en virtud de la ley significa que no deben existir leyes que permitan denegar, restringir o limitar específicamente los derechos de las personas con discapacidad, y que deben incorporarse las consideraciones relativas a la discapacidad en todas las leyes y políticas.

<sup>15.</sup> Esta interpretación de los términos "igualdad ante la ley" e "igualdad en virtud de la ley" está en consonancia con el artículo 4, párrafo 1 b) y c), de la Convención, según el cual los Estados partes deben velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en la Convención; se modifiquen o deroguen las leyes, los reglamentos, las costumbres y las prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; y se tengan en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad".

<sup>42</sup> El mismo Comité, en la Observación General número 6 adujo: "16. Las expresiones "igual protección legal" y "beneficiarse de la ley en igual medida" reflejan nociones de igualdad y no discriminación que están relacionadas, pero son distintas. La expresión "igual protección legal" [...] se utiliza para exigir que los órganos legislativos nacionales se abstengan de mantener o generar discriminación contra las personas con discapacidad al promulgar leyes y formular políticas. [...] A fin de garantizar la igualdad de oportunidades para todas las personas con discapacidad, se emplea la expresión "beneficiarse de la ley en igual medida", lo que significa que los Estados partes deben eliminar las barreras que obstaculizan el acceso a todos los tipos de protección de la ley y a los beneficios de la igualdad de acceso a la ley y la justicia para hacer valer sus derechos".

#### <sup>43</sup> Artículo 4

##### Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a: [...]

b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; [...].

#### Artículo 8

##### Toma de conciencia

1. Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para: [...]

b) Luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida; [...].

<sup>44</sup> Observación General número 6, *Sobre la igualdad y la no discriminación*, 26 de abril de 2018, párrafo 18, incisos a), b), c) y d).

- **Discriminación indirecta.** Significa que las leyes, las políticas o las prácticas son neutras en apariencia, pero perjudican de manera desproporcionada a las personas con discapacidad. Se produce cuando una oportunidad, que en apariencia es accesible, en realidad excluye a ciertas personas debido a que su condición no les permite beneficiarse de ella.
  - **Denegación de ajustes razonables.** Según el artículo 2 de la Convención, constituye discriminación si se deniegan las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas (que no impongan una “carga desproporcionada o indebida”) cuando se requieran para garantizar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de derechos humanos o libertades fundamentales.
  - **Acoso.** Se produce un comportamiento no deseado relacionado con la discapacidad u otro motivo prohibido que tenga por objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de la persona y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo. Puede ocurrir mediante actos o palabras que tengan por efecto perpetuar la diferencia y la opresión de las personas con discapacidad.
122. Por otro lado, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>45</sup> también define la discriminación contra las personas con discapacidad como: *toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.*
123. Este Alto Tribunal también se ha pronunciado respecto a los derechos de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad. La Primera Sala ha señalado que la regulación jurídica internacional y nacional sobre personas con discapacidad tiene como última finalidad evitar la discriminación y propiciar la igualdad, por lo que el análisis de toda normativa que aborde el tema de las personas con discapacidad debe hacerse siempre desde la perspectiva de los principios de igualdad y no discriminación<sup>46</sup>. Dichos principios son transversales y deben ser el eje en la interpretación que se haga de las normas que incidan en los derechos de las personas con discapacidad.
124. Asimismo, como premisa hermenéutica debe considerarse que las normas discriminatorias no admiten interpretación conforme. El razonamiento central de este argumento consiste en que la norma discriminatoria continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria, y por ello contraría al artículo 1º constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación. En otras palabras, se busca suprimir el estado de discriminación creado por el mensaje transmitido por la norma<sup>47</sup>.
125. Precisado lo anterior procede traer a colación la norma impugnada:

<sup>45</sup> **ARTÍCULO I**

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por: [...]

2. Discriminación contra las personas con discapacidad

a) El término “discriminación contra las personas con discapacidad” significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales. [...].

<sup>46</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a. V/2013, de rubro y texto: “DISCAPACIDAD. EL ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES EN LA MATERIA DEBE REALIZARSE A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. La regulación jurídica tanto nacional como internacional que sobre personas con discapacidad se ha desarrollado, tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia ese sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre individuos. Así, las normas en materia de discapacidad no pueden deslindarse de dichos propósitos jurídicos, por lo que el análisis de tales disposiciones debe realizarse a la luz de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación”. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, enero de dos mil trece, Tomo 1, página 630, registro digital 2002513.

<sup>47</sup> Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 47/2015, de rubro y texto: “NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR. Cuando una norma en sí misma discrimina a una persona o grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa, no es posible realizar una interpretación conforme, pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria y contraria al artículo 1o. constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Estas obligaciones no pueden cumplirse mediante una interpretación que varíe la base misma del concepto impugnado y que no modifique la situación discriminatoria sufrida por dichas personas. Un planteamiento como ese es incompatible con un Estado constitucional de derecho que aspira a tratar con igual consideración y respeto a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma. Así pues, el reconocimiento público del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como la inconstitucionalidad en la enunciación en caso de no preverlo expresamente, sitúa a la dignidad del ser humano más allá de los meros efectos reparatorios y articula un entendimiento de dignidad que es fundamentalmente transformativo y sustantivo”. Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 21, agosto de dos mil quince, Tomo I, página 394, registro digital 2009726.

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE NAZARENO ETLA, DISTRITO DE ETLA, OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023**

**Artículo 76.** El Municipio percibe ingresos, por las siguientes faltas administrativas contempladas en el Título Décimo Primero, Capítulo Primero del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Nazareno ETLA, Oaxaca de conformidad con las siguientes cuotas:

MULTA		CUOTA EN PESOS
<b>VI) INFRACCIONES POR FALTAS CONTRA LA INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS</b>		
(...) c)	Por dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en lugar público.	\$1,500.00

- 126.** El artículo transcrito prevé como infracción por falta contra la integridad de las personas cuando el encargado de la guarda o custodia de un “enfermo mental” lo deje trasladarse libremente en lugar público, imponiéndole una sanción económica de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos).
- 127.** Este Tribunal Pleno considera importante precisar que la norma, en primer lugar, se encuentra inserta en una ley de ingresos municipal, cuyo objeto es establecerlos que percibirá la hacienda municipal por un ejercicio fiscal anualizado determinado, por lo que su destinatario principal es la policía que aplicará la multa y, en ese caso, recaudará el ingreso previsto.
- 128.** En segundo lugar, la norma impugnada regula la conducta de las personas encargadas del cuidado de personas con alguna “enfermedad mental”, no así directamente de quienes padecen de alteraciones neuronales o conductuales que, en su interacción social, se encuentran con barreras para la inclusión plena, efectiva e igualitaria.<sup>48</sup>
- 129.** Por ello, como más adelante se analizará, debe privilegiarse el análisis sustantivo porque no sería dable exigir una consulta previa para personas con discapacidad sobre una norma que, por un lado, no las tiene como destinatarias y, por otro lado, aunque se argumentara que aborda *cuestiones relacionadas con ellas*, no es posible concebir cuál sería el objeto mismo de la consulta en cuestión. Sin que se pase inadvertido que la norma no se dirige a personas con discapacidad, sino que parte de considerarlas *enfermas mentales*, sanciona a las personas encargadas de su cuidado como si las personas con discapacidad fueran inimputables y, finalmente, prohíbe y penaliza su libre traslado, convirtiéndolo en la conducta que origina una sanción pecuniaria. Así, no sería viable ordenar una consulta respecto de una norma, de la naturaleza y con los destinatarios especificados, a todas luces discriminatoria y apartada del marco constitucional.
- 130.** En este orden de ideas, en primer término, procede examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante, es decir, proteger un mandato de rango constitucional.
- 131.** En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados, es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional<sup>49</sup>.

<sup>48</sup> **Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**

**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: [...]

X. Discapacidad Física. Es la secuela o malformación que deriva de una afección en el sistema neuromuscular a nivel central o periférico, dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás;

XI. Discapacidad Mental. A la alteración o deficiencia en el sistema neuronal de una persona, que aunado a una sucesión de hechos que no puede manejar, detona un cambio en su comportamiento que dificulta su pleno desarrollo y convivencia social, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás;

XII. Discapacidad Intelectual. Se caracteriza por limitaciones significativas tanto en la estructura del pensamiento razonado, como en la conducta adaptativa de la persona, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás;

XIII. Discapacidad Sensorial. Es la deficiencia estructural o funcional de los órganos de la visión, audición, tacto, olfato y gusto, así como de las estructuras y funciones asociadas a cada uno de ellos, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. [...].

<sup>49</sup> Se cita en apoyo la tesis P./J. 10/2016 (10a.), de rubro y texto: “CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO. Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio

132. Conforme a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la norma no cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, pues a través de la sanción dirigida hacia las personas que cuiden a quienes “padezcan de una enfermedad mental” no se observa algún propósito válido, sino más bien un apercibimiento que promueve la restricción en la libertad de tránsito de las personas con discapacidad e inobserva que toda persona con discapacidad debe tener igual reconocimiento como persona ante la ley y gozar de los mismos derechos que el resto de las personas, incluidos su personalidad y capacidad jurídicas, en condiciones de igualdad y en todos los ámbitos de su vida.
133. Lo anterior deriva del hecho de que la norma deja de reconocer la personalidad y capacidad jurídicas de las personas con discapacidad intelectual y toma un enfoque paternalista de la discapacidad que ya ha quedado superado, pues limita su derecho de libre tránsito al sujetarlo a la “supervisión o permiso” de diversa persona, mermando con ello su independencia, autonomía e inclusión en la sociedad en igualdad de circunstancias que el resto de las personas, lo que impacta en su dignidad humana.
134. De esta forma, el hecho de tener una discapacidad intelectual no debe ser motivo para no reconocer la capacidad jurídica de las personas y sustituir su voluntad, sino que, de ser necesario, se les debe brindar un sistema de apoyos que sean proporcionales a sus requerimientos con la finalidad de facilitar el ejercicio de su capacidad jurídica y su inclusión en la sociedad, evitando perpetuar su segregación.
135. De lo expuesto, este Tribunal Pleno determina que la norma impugnada transgrede el principio de igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1º constitucional, y al no haber superado la primera grada del escrutinio estricto, se **declara su invalidez**.
136. Finalmente, como ya se adelantó, si bien la norma refiere a personas con discapacidad, este Tribunal Pleno considera que no resulta factible el análisis oficioso de una consulta previa derivado de que el diseño de la norma, al tratarse de una sanción administrativa de carácter pecuniario, impacta únicamente de manera directa a las personas “encargadas de la guarda o custodia”, no así a las personas con discapacidad.
137. Idénticas consideraciones fueron sustentadas por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 81/2023.

#### VI. EFECTOS

138. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, la declaratoria de **invalidez** de los artículos **70**, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Pedro Mártir Yucuxaco**, Distrito de Tlaxiaco; **101**, fracciones I, II y VI, **174**, fracción XII, numeral I de la Ley de Ingresos del Municipio de **Salina Cruz**, del Distrito de Tehuantepec; **64**, inciso o), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Juxtlahuaca**, del Distrito de Juxtlahuaca; **33**, fracción I, y **50**, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Fresnillo de Trujano**, del Distrito de Huajuapán; **19**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tamazulápam del Espíritu Santo**, del Distrito Mixe; **63**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Candelaria Loxicha**, del Distrito de Pochutla; **26**, fracciones II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Pablo Macuiltianguis**, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez; **33**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María Temaxcalapa**, del Distrito de Villa Alta; **35**, fracción I, y **68**, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Cruz Papalutla**, del Distrito de Tlacolula; **46**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Bautista Tlachichilco**, del Distrito de Silacayoápam; **53**, fracción IV, y **70**, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tepelmeme Villa de Morelos**, del Distrito de Coixtlahuaca; **35**, fracción I, y **60**, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San José Ayuquila**, del Distrito Huajuapán; **42**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María la Asunción**, del Distrito de Teotitlán; **39**, fracción III, y **68**, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Ana Zegache**, del Distrito de Ocotlán; **63**, fracción I, y **103**, fracción VI, inciso h), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Ocotlán de Morelos**, del Distrito de Ocotlán; **46**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Jerónimo Sosola**, del Distrito de Etla; **63**, fracciones I y II, y **98**, fracción VII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Trinidad de Zaachila**, del Distrito de Zaachila; **54**, fracciones I y II, y **77**, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan del Río**, del Distrito de Tlacolula; **37**, en la porción normativa “*copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas*”, y **72**, fracción XVII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Miguel Panixtlahuaca**, del Distrito de Juquila; **45**, fracción I, y **82**, fracción XVIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Villa de Díaz Ordaz**, del Distrito de Tlacolula; **33**, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos

---

ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página 8, registro digital 2012589.

del Municipio de **Santa María de Alotepec**, del Distrito Mixe; **69**, fracción II, inciso m), y **132**, fracciones VI y VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Asunción Ixtaltepec**, del Distrito Juchitán; **50**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Niltepec**, del Distrito de Juchitán; **47**, fracción I, y **61**, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Coatzacoapam**, del Distrito de Teotitlán; **42**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Magdalena Teitipac**, del Distrito de Tlacolula; **58**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Catarina Juquila**, del Distrito de Juquila; **36**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Ixcuintepec**, del Distrito Mixe; **54**, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santiago Huajolotitlán**, del Distrito Huajuapán; **28**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa Cruz Tayata**, Distrito de Tlaxiaco; **68**, fracciones II y III, en la porción normativa “*verbales*” de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Juquila Mixes**, Distrito Yautepec; **56**, fracciones VIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan del Estado**, Distrito de Etlá; **54**, fracción XIX, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Santa María Yucuhiti**, Distrito de Tlaxiaco; **93**, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de **Acatlán de Pérez Figueroa**, Distrito de Tuxtepec; **76**, fracciones II, inciso d), y VI, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Nazareno Etlá**, Distrito de Etlá; **44**, fracciones XI y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de **San Juan Teposcolula**, Distrito de Teposcolula; y, **127**, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de **Tamazulapám del Progreso**, Distrito Teposcolula, todas del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, publicados en el Periódico Oficial del Estado el trece de mayo del dos mil veintitrés, surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.

- 139. Fecha a partir de la cual surtirán efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley Reglamentaria, esta sentencia y las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Oaxaca.
- 140. Exhorto.** Es importante tomar en cuenta que en las Acciones de Inconstitucionalidad 40/2022, 42/2022, 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022, así como la 67/2022 y su acumulada 70/2022, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte declaró la invalidez por los mismos vicios de inconstitucionalidad respecto al apartado A “Cobros por la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública” pero respecto de disposiciones legales de vigencia anual del dos mil veintidós de diversos municipios del Estado de Oaxaca, emitidas por el Congreso de dicha entidad federativa, esto es, porque vulneraban los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad tributarios; en esas condiciones y tomando en cuenta que en el presente asunto la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual del ejercicio fiscal dos mil veintitrés, se **exhorta** al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca que se abstenga de reiterar en lo futuro tales vicios de inconstitucionalidad, en términos de lo resuelto en este fallo.
- 141.** La pretensión de realizar tal consideración es que las resoluciones de las Acciones de Inconstitucionalidad no se reduzcan a una mera declaración sin eficacia y hacer nugatorio su efecto general, pues su cumplimiento quedaría a merced de las autoridades demandadas (Poder Legislativo y Ejecutivo locales), con lo que se burlaría la finalidad del artículo 105 constitucional y la autoridad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 142.** Asimismo, deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

## VII. DECISIÓN

- 143.** Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:
- PRIMERO.** Es **parcialmente procedente y fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.
- SEGUNDO.** Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Mártir Yucuxaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de mayo de dos mil veintitrés, de conformidad con lo señalado en el apartado IV de esta ejecutoria.
- TERCERO.** Se declara la **invalidez** de los artículos 70, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Mártir Yucuxaco, Distrito de Tlaxiaco, 101, fracciones I, II y VI, y 174, fracción XII, numeral I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, 64, inciso o), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Juxtlahuaca, Distrito de Juxtlahuaca, 33, fracción I, y 50, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Fresnillo de Trujano, Distrito de Huajuapán, 19, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazulapám del Espíritu Santo, Distrito Mixe, 63, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Candelaria Loxicha, Distrito de Pochutla, 26, fracciones II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo Macuiltianguis, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, 33, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Temaxcalapa,

Distrito de Villa Alta, 35, fracción I, y 68, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Papalutla, Distrito de Tlacolula, 46, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Tlachichilco, Distrito de Silacayoápam, 53, fracción IV, y 70, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Distrito de Coixtlahuaca, 35, fracción I, y 60, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Ayuquila, Distrito de Huajuapán, 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María la Asunción, Distrito de Teotitlán, 39, fracción III, y 68, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Zegache, Distrito de Ocotlán, 63, fracción I, y 103, fracción VI, inciso h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Sosola, Distrito de ETLA, 63, fracciones I y II, y 98, fracción VII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Trinidad de Zaachila, Distrito de Zaachila, 54, fracciones I y II, y 77, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, Distrito de Tlacolula, 37, en su porción normativa 'Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas | 50.00', y 72, fracción XVII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Panixtlahuaca, Distrito de Juquila, 45, fracción I, y 82, fracción XVIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Díaz Ordaz, Distrito de Tlacolula, 33, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María de Alotepec, Distrito de Mixe, 69, fracción II, inciso m), y 132, fracciones VI y VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Ixtaltepec, Distrito de Juchitán, 50, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Niltepec, Distrito de Juchitán, 47, fracción I, y 61, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Coatzacoapán, Distrito de Teotitlán, 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Teitipac, Distrito de Tlacolula, 58, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Juquila, Distrito de Juquila, 36, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Ixcuintepec, Distrito de Mixe, 54, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Huajolotitlán, Distrito de Huajuapán, 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Tayata, Distrito de Tlaxiaco, 68, fracciones II y III, en su porción normativa 'verbales', de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Juquila Mixes, Distrito de Yautepec, 56, fracciones VIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Estado, Distrito de ETLA, 54, fracción XIX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Yucuhiti, Distrito de Tlaxiaco, 93, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, 76, fracciones II, inciso d), y VI, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Nazareno ETLA, Distrito de ETLA, 44, fracciones XI y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teposcolula, Distrito de Teposcolula, y 127, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Tamazulapám del Progreso, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de mayo de dos mil veintitrés, por los motivos expuestos en el apartado V de esta decisión.

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

**QUINTO.** 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 los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Oaxaca y a los Municipios involucrados, en su carácter de autoridades ejecutores; y, en su oportunidad, archívese el expediente como concluido.

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

**En relación con el punto resolutiveo 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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento (consistente en desestimar las hechas valer por el Poder Ejecutivo del Estado).

**En relación con el punto resolutiveo 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 apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, respecto del apartado IV, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en sobreseer, de oficio, en cuanto al artículo 37 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Mártir Yucuxaco, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de nueve 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, Pérez Dayán salvo por los cobros por la expedición de copias certificadas y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema A, denominado “COBROS POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN NO RELACIONADA CON EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 101, fracciones I, II y VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, 64, inciso o), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Juxtlahuaca, Distrito de Juxtlahuaca, 19, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tamazulápam del Espíritu Santo, Distrito Mixe, 26, fracciones II y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pablo Macuiltianguis, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, Distrito de Tlacolula, 46, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Tlachichilco, Distrito de Silacayoápam, 53, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Distrito de Coixtlahuaca, 35, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Ayuquila, Distrito de Huajuapán, 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María la Asunción, Distrito de Teotitlán, 63, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Sosola, Distrito de ETLA, 63, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Trinidad de Zaachila, Distrito de Zaachila, 54, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, Distrito de Tlacolula, 37, en su porción normativa ‘Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas | 50.00’, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Panixtlahuaca, Distrito de Juquila, 45, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Díaz Ordaz, Distrito de Tlacolula, 33, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María de Alotepec, Distrito Mixe, 69, fracción II, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Ixtaltepec, Distrito de Juchitán, 50, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Niltepec, Distrito de Juchitán, 47, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Coatzacoapam, Distrito de Teotitlán, 42, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Teitipac, Distrito de Tlacolula, 58, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Catarina Juquila, Distrito de Juquila, 36, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Ixcuintepec, Distrito Mixe, 54, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Huajolotitlán, Distrito de Huajuapán, y 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Tayata, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán salvo por los cobros por la expedición de copias certificadas y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema A, denominado “COBROS POR LA REPRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN NO RELACIONADA CON EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 33, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Fresnillo de Trujano, Distrito de Huajuapán, 63, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Candelaria Loxicha, Distrito de Pochutla, 35, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Papalutla, 33, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Temascalapa, Distrito de Villa Alta, y 39, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Zegache, Distrito de Ocotlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra.

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 V, relativo al estudio de fondo, en su tema B, denominado “MULTA POR FALTAS DE RESPETO E INSULTOS A LA AUTORIDAD”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 174, fracción XII, numeral I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Salina Cruz, Distrito de Tehuantepec, 50, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Fresnillo de Trujano, Distrito de Huajuapán, 70, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Mártir Yucuxaco, Distrito de Tlaxiaco, 68, fracciones II y III, en su porción normativa ‘verbales’, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Juquila Mixes, Distrito de Yautepec, 56, fracciones VIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Estado, Distrito de ETLA, 54, fracción XIX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Yucuhiti, Distrito de Tlaxiaco, 68, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Papalutla, Distrito de Tlacolula, 70, fracción IX, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Distrito de Coixtlahuaca, 60, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Ayuquila, Distrito de Huajuapán, 68, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Ana Zegache, Distrito de Ocotlán, 93, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa, Distrito de Tuxtepec, 103, fracción VI, inciso h), de la Ley de Ingresos del Municipio de

Ocotlán de Morelos, Distrito de Ocotlán, 98, fracción VII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Trinidad de Zaachila, Distrito de Zaachila, 77, fracción VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, Distrito de Tlacolula, 72, fracción XVII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Miguel Panixtlahuaca, Distrito de Juquila, 82, fracción XVIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Díaz Ordaz, Distrito de Tlacolula, 132, fracciones VI y VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Asunción Ixtaltepec, Distrito de Juchitán, 76, fracción II, inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Nazareno ETLA, Distrito de ETLA, 44, fracciones XI y XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Teposcolula, Distrito de Teposcolula, 61, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Coatzacoapam, Distrito de Teotitlán, y 127, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Tamazulapám del Progreso, 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 con consideraciones distintas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek por violación directa a la Constitución, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de la metodología y por consideraciones distintas, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema C, denominado "MULTA POR DEJAR EL ENCARGADO DE LA GUARDA O CUSTODIA DE UN ENFERMO MENTAL, QUE ÉSTE SE TRASLADÉ LIBREMENTE EN LUGAR PÚBLICO", consistente en declarar la invalidez del artículo 76, fracción VI, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Nazareno ETLA, Distrito de ETLA, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

**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, respecto el apartado VI, 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 el apartado VI, 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 quinto:**

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 propuestos. Doy fe.

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

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Javier Laynez Potisek**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuarenta y cinco fojas útiles fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 131/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sesión del once de diciembre de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México a doce de mayo de dos mil veinticinco.- Rúbrica.