

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 02 de marzo de 2026.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversos preceptos de cuatro Leyes de Ingresos municipales del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2026, expedidas mediante distintos decretos publicados en el medio oficial de difusión de esa entidad el pasado 31 de enero de 2026.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y al licenciado Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I. Nombre y firma de la promovente.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:	4
V. Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI. Competencia.....	5
VII. Oportunidad en la promoción.....	5
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX. Introducción.....	6
X. Conceptos de invalidez.....	7
PRIMERO.....	7
A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad	8
B. Inconstitucionalidad de la norma controvertida	10
SEGUNDO.....	15
A. Alcances del principio de taxatividad.....	16
B. Inconstitucionalidad de los preceptos normativos impugnados.....	20
TERCERO.....	28
A. Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad	29
B. Inconstitucionalidad de las disposiciones normativas cuestionadas.....	37
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	50
A N E X O S	51

Defendemos al Pueblo

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado de Oaxaca.

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

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

a) Cobro por el servicio de alumbrado público:

1. Artículo 62, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.

b) Infracciones que causan inseguridad jurídica:

1. Artículo 67, fracción I, incisos A), numerales 3 y 7, E), numerales 1 y 4, en la porción normativa "Alterar el orden", F), numeral 2, y G), numeral 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.

2. Artículo 66, fracciones I y X, en la porción normativa "*verbal y de cualquier otra forma*", de la Ley de Ingresos del Municipio de San Bartolomé Loxicha, Distrito de Pochutla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.

c) Multas discriminatorias en perjuicio de las personas que viven con discapacidad:

1. Artículo 117, fracción IX, inciso d), en la porción normativa "*o a personas con deficiencias mentales*", de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.
2. Artículo 67, fracción I, inciso F), numeral 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.
3. Artículo 84, fracción VIII, en la porción normativa "*a personas con deficiencias mentales*", de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Jacatepec, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.

Mencionados ordenamientos fueron expedidos mediante diversos decretos publicados en el Periódico Oficial de esa entidad el día 31 de enero de 2026.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 3, 9 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 16 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
- 1, 4, 5, 8, 12, 17 y 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- II y III de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de igualdad y prohibición de discriminación.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Principio de taxatividad aplicable a la materia administrativa sancionadora.
- Obligación de respetar, promover, proteger y garantizar derechos humanos.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones normativas precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

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

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el 31 de enero de 2026, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del domingo 01 del febrero al lunes 02 de marzo de la presente anualidad, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

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

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

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

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

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

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

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

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

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

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

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

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

X. Conceptos de invalidez.

PRIMERO. El artículo 62 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2026, prevé que la tarifa del derecho por el servicio de alumbrado público corresponderá al 8%, sin determinar expresamente sobre qué aplica tal porcentaje, lo que contradice el derecho de seguridad jurídica, así como los principios de legalidad tributario, reconocidos en la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se argumentará que la norma controvertida transgrede el derecho de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad en las contribuciones, en virtud de que no establece expresamente el valor exacto del porcentaje a pagar bimestralmente por concepto de derecho de servicio de alumbrado público, lo que genera incertidumbre jurídica a las personas contribuyentes, admitiendo que sea la autoridad municipal quien determine, de forma discrecional, la cuota a pagar por indicada contribución.

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

A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad

El derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, así como en el diverso 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

En este sentido, estos mandatos constitucionales son derechos fundamentales cuyo contenido esencial radica en “saber a qué atenerse”, lo que significa que garantizan a toda persona una protección frente al arbitrio de la autoridad estatal, es decir, su *ratio essendi* es la proscripción de la discrecionalidad y arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden, en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

Conforme lo anterior, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Ello significa que el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo, sino también a los entes que intervienen en los procesos de creación legislativa.

No debe perderse de vista que las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, deben asegurar a las personas que la autoridad sujetará sus actuaciones dentro de un marco de atribuciones acotado, para que el aplicador de la norma pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario de la misma tenga plena certeza sobre su actuar y situación ante las leyes.

De tal suerte que frente al derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, se erige paralelamente la obligación de las autoridades legislativas de establecer **leyes que brinden certidumbre jurídica y se encuentren encaminadas a la protección de los derechos de las personas.**

En ese sentido, es claro que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados tengan plena

certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En este orden de ideas, es dable afirmar que no es posible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades ausentes de un marco normativo habilitante y que acote debidamente su actuación, pues es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza. Por lo anterior, la actuación de las autoridades debe estar determinada y consignada en el texto de normas que sean acordes con lo previsto en la Norma Suprema, así como con las leyes secundarias que resulten conformes con la misma, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Hasta lo aquí explicado, es posible resumir los supuestos en los cuales se ven vulnerados el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica:

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

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

B. Inconstitucionalidad de la norma controvertida

De forma previa a desarrollar los argumentos que se sostiene la invalidez del artículo 62 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, este Organismo Autónomo estima pertinente referir que el alumbrado público constituye un servicio público que brinda el Estado, consistente en proveer la iluminación artificial mínima necesaria en los espacios públicos y vialidades para contribuir a la movilidad y seguridad de peatones y vehículos.

Asimismo, esta Comisión Nacional considera que la iluminación en vialidades y espacios públicos es una medida indispensable de movilidad y seguridad que se utiliza tanto para prevenir accidentes como actos delictivos³.

En ese entendido, la naturaleza del servicio de alumbrado público consiste en proporcionar iluminación artificial en los espacios públicos en que se desarrolla la vida cotidiana de todas las personas que habitan en determinada localidad y no sólo las y los habitantes o las personas residentes, sino también a todas aquellas que se encuentren transitando por el mismo, con el fin de inhibir algún tipo de riesgos que pudiera desarrollarse en áreas carentes de la iluminación.

Por tanto, el servicio de alumbrado público tiene la finalidad de brindar seguridad a todas las personas de una comunidad o colectividad, por lo cual no se configura como la prestación de un servicio particular que busque beneficiar a personas en específico, por el contrario, el provecho será directo en favor de todas las y los gobernados por igual. En este sentido, el costo que las y los contribuyentes deben erogar para contribuir a la prestación de dicho servicio público debe ser igual para cada uno de ellos, pues todas y todos se benefician en la misma medida de dicho servicio.

Precisado lo anterior, esta Comisión Nacional expondrá las razones que sustentan que la norma impugnada es transgresora de derechos humanos a la luz del parámetro de regularidad constitucional, pues prevé el cobro por el servicio de

³ Las señalizaciones viales luminosas, tales como tableros y semáforos, a pesar de cumplir una función de seguridad y formar parte de los espacios públicos, no se consideran sistemas de alumbrado público

Véase: Gobierno de México, “Estados y Municipios. Alumbrado público”, información disponible en <https://www.gob.mx/conuee/acciones-y-programas/estados-y-municipios-alumbrado-publico>

alumbrado público de forma tal que transgrede el derecho de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad tributario.

Con el objetivo de explicar las razones que conllevan a la inconstitucionalidad alegada, resulta oportuno referir, de forma esencial, el diseño normativo del derecho por la prestación de servicio de alumbrado público, en términos de la propia Ley impugnada⁴:

- El objeto del derecho es la prestación del servicio de operación y mantenimiento en general de la red de alumbrado público para utilidad de los habitantes del Municipio.
- El costo total para la prestación y mantenimiento en general de la red de alumbrado público, se conformará por todas aquellas cantidades que representen costos por servicios personales, sueldos, salarios, estudios, proyectos, sistemas para optimizar los servicios, compras y adquisiciones de todo tipo de costo anual, global, general y actualizado del suministro de energía eléctrica empleado en el año inmediato anterior en la instalación, operación y mantenimiento.
- El costo anual, global, general y actualizado y erogado es la suma que resulta del total del gasto involucrado, con la prestación de estos servicios por el Municipio, traídas a valor presente, tras la aplicación de un factor de actualización que se obtendrá para cada ejercicio fiscal, dividiendo del Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de octubre del año pasado, al del ejercicio actual.
- Son sujetos del derecho los propietarios, poseedores o tenedores de predios, así como los beneficiarios directos o indirectos de los inmuebles ubicados en el territorio municipal, que obtienen un beneficio 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.

⁴ Véase los artículos 59 al 63 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026.

- Beneficio directo es aquella persona que se encuentre ubicado en jurisdicción municipal que cuente con iluminación pública; y beneficio indirecto es aquella persona que se beneficie con la iluminación pública en jurisdicción municipal y frecuentemente utilizadas para la proximidad de su destino, y la de lugares de uso común de dominio público.
- La base del derecho será la obtenida como resultado de dividir el costo anual global 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.
- La época de pago de la contribución se realizará de forma mensual, bimestral, semestral o anual, a criterio y facultad del Municipio.
- La cuota será del 8%, misma que se pagará de forma bimestral.

Como se desprende de la descripción general del sistema contributivo del derecho por servicio de alumbrado público, la base gravable del tributo es el resultado de dividir los costos que le genera al Municipio la prestación de dicho servicio entre el número de personas contribuyentes.

En ese sentido, en una primera lectura pareciera que dicho sistema normativo se ajusta al parámetro de control de constitucionalidad y a los criterios jurisprudenciales que ha emitido ese Alto Tribunal Constitucional; no obstante, a juicio de esta Comisión Nacional el precepto impugnado no es respetuoso del derecho de seguridad jurídica, ni del principio de legalidad tributario, por las razones que se abordarán a continuación:

Inicialmente, el artículo 62 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, expresamente prevé:

“Artículo. 62. Época de pago, esta contribución se pagará de forma mensual, bimestral, semestral o anual, a criterio y facultad del Municipio.

PERIODICIDAD	CUOTA EN PESOS
--------------	----------------

I. BIMESTRAL	8% "
--------------	------

De lo trasunto se colige que la cuota a pagar será del 8% cuya época de pago será de forma bimestral, sin embargo, dicha circunstancia contradice el derecho de seguridad y el principio de legalidad tributaria, pues la tarifa, a pesar de que la norma contempla será determinada en pesos mexicanos, no es posible desprender con precisión sobre qué se pagará el 8%.

Es decir, las personas contribuyentes no tendrán certeza plena sobre el valor real que deberán pagar por concepto de esta contribución, pues la norma controvertida únicamente prevé que la cuota será del 8%, lo que admite sea la autoridad municipal quien determiné la cuota del tributo.

Como se vislumbra del contenido de la norma en combate el pago bimestral del 8% no es clara ni precisa, ya que no precisa de manera suficiente la forma de calcular o sobre qué se aplica ese porcentaje. Es decir, la disposición normativa no establece si debe calcularse sobre el costo anual total, la cuota base, el consumo de energía, valor catastral o sobre la tarifa doméstica del usuario.

Se insiste, a juicio de esta Comisión Nacional, el precepto no explica cómo debe configurarse un cobro basado en un costo “anual” pero que se vincula a una cuota “bimestral”, lo que genera un vacío operativo que afecta gravemente la seguridad jurídica del contribuyente.

Razonamientos que fueron sostenidos por ese Máximo Tribunal Constitucional al resolver la acción de inconstitucionalidad 39/2025⁵, en el que se declaró la inconstitucionalidad de un precepto idéntico al ahora controvertido, pues el fijar un porcentaje sin definir la base gravable sobre la cual debe aplicarse, ni la mecánica exacta del cálculo, se traduce en la vulneración del principio de seguridad jurídica que exige certeza, previsibilidad y determinación en el pago de las diversas obligaciones fiscales.

En otros términos, el dispositivo normativo impugnado no establece los elementos necesarios para que las y los gobernados conozcan plenamente cuál es la cuota que

⁵ Acción de inconstitucionalidad 39/2025 resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 8 de diciembre de 2025, bajo la ponencia de la Ministra Sara Irene Herreras Guerra.

deberán pagar por concepto de derecho de servicio de alumbrado público en el Municipio oaxaqueño de San Juan Bautista Valle Nacional, por lo que no permite que el ordenamiento controvertido sea un medio que impida una aplicación discrecional por parte de la autoridad exactora.

Consecuentemente, el precepto tildado de inconstitucional al carecer de los elementos de la contribución deja en estado de incertidumbre a las y los contribuyentes, pues será la autoridad municipal quien discrecionalmente determinará el valor de tarifa prevista en la norma cuestionada. Circunstancia que se traduce en una indebida autorización a favor de las autoridades municipales, atribución que es propia e indelegable del Poder Legislativo local.

Se recalca, no existe en la norma impugnada al menos un parámetro para la determinación de la cuota de la contribución, dejando a las y a los contribuyentes en la incertidumbre sobre el cuál será la tarifa que deberán cubrir por el servicio de alumbrado público, pues será una autoridad administrativa quien lo determinará discrecionalmente.

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

Como es de advertirse con absoluta claridad de la lectura de la norma que nos ocupa, el Congreso local delegó completamente a la autoridad municipal la atribución de determinar la cuota por concepto de derecho por el servicio de alumbrado público sin indicar expresamente en el artículo impugnado el parámetro o el mecanismo de control objetivo que impida que la determinación de la tarifa quede a discreción de la autoridad encargada de la exacción, de tal forma que los contribuyentes conozcan con certeza el monto exacto de la tarifa del tributo.

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

de cuál es la tarifa exacta por concepto de derecho por el servicio de alumbrado público.

Por lo tanto, el artículo 62, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, transgrede el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, por lo que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación debe declarar su invalidez.

SEGUNDO. Los artículos controvertidos de las leyes de Ingresos de los municipios oaxaqueños de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán; y San Bartolomé Loxicha, Distrito de Pochutla, para el Ejercicio Fiscal 2026, señalados en el inciso b) del apartado III de la presente demanda, establecen que serán consideradas infracciones las siguientes conductas:

- Agredir verbalmente y de cualquier otra forma a las personas.
- Injuriar a las personas, con palabras, actitudes o gestos.
- Formar parte de grupos que causen molestias y faltas de respeto.
- Causar molestias por cualquier medio.
- Provocar escándalo en lugares públicos.
- Alterar el orden.
- Participar en juegos o actividades físicas de cualquier índole en lugares públicos, que causen afecten el libre tránsito de las personas y vehículos o que molesten a las personas.

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

A continuación se expondrán los argumentos por los que este Organismo Nacional considera que los artículos 67, fracciones I, incisos A), numerales 3 y 7, E), numerales 1 y 4, en la porción normativa “Alterar el orden”, F), numeral 2, G), numeral 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán; y 66, fracciones I, X, en la porción normativa “, verbal y de cualquier otra forma”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Bartolomé Loxicha, Distrito de Pochutla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, son inconstitucionales porque las conductas prohibidas que describen son demasiado amplias y ambiguas.

Para sostener la anterior afirmación, se abundará sobre el contenido del principio de taxatividad aplicable en la materia administrativa sancionadora; luego, se contrastarán las normas impugnadas a la luz de dicho estándar.

A. Alcances del principio de taxatividad.

Tal como se explicó en el primer concepto de invalidez, el derecho de seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental garantizan que toda persona se encuentre protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, por lo que constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano.

En esa línea, su espectro de protección incluye tanto la debida aplicación de las normas por la autoridad competente, así como la obligación de establecer preceptos claros y precisos que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y con el objetivo de que los gobernados tenga plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En estrecha relación con ese derecho, se encuentra el principio de legalidad, el cual adquiere una importancia significativa en el ámbito penal, pues constituye un importante límite externo al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, con base en el cual se impide que los poderes Ejecutivo y Judicial configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona⁶.

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

6 Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 25 de mayo de 2006, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, p. 31.

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

A la luz de lo anterior es que la doctrina jurisprudencial ha identificado que el principio de legalidad posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de reserva de ley y el de tipicidad (o taxatividad). En términos generales, el primero, se traduce en que determinadas materias, o ciertos desarrollos jurídicos deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento; mientras que el segundo se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.⁸

Toda vez que en el presente concepto de invalidez se alega que la norma combatida transgrede el principio de taxatividad, a continuación, se expondrá su contenido de manera más amplia, lo cual nos resultará de utilidad para sostener la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos.

Recapitulando, del artículo 14 constitucional deriva el principio de taxatividad o tipicidad, que se define como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, se refiere a que la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

En este sentido, el mandato de “taxatividad” exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen.⁹

Por ende, el principio supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, **los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen,**¹⁰ pues para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley.

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

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

⁹*Ibidem.*

¹⁰ Sentencia del amparo en revisión 448/2010, resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

Es decir, la exigencia de racionalidad lingüística, conocida como principio de taxatividad, constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: **la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del Derecho.**

En suma, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, que se garantiza con la observancia del mandato de taxatividad, que supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.¹¹

Acorde con lo desarrollado en líneas previas, es claro que, para la plena efectividad del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, **las autoridades legislativas están obligadas a establecer leyes que brinden certeza a los gobernados**, pues de otro modo no existirían las bases normativas para limitar el actuar de las autoridades y defender los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional.

En este punto es importante aclarar que como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa; sin embargo, lo cierto es que sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.¹²

Defendemos al Pueblo

Hasta aquí se ha explicado el contenido y alcances del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, como máxima constitucional que se desprende del artículo 14 de la Ley Suprema. No obstante, dada la naturaleza de las

¹¹ Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, julio de 2014, pág. 131, del rubro **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”**.

¹² Tesis jurisprudencial 1a./J. 24/2016 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, mayo de 2016, pág. 802, del rubro **“TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE”**.

normas objeto de impugnación, es menester destacar que las implicaciones del principio de taxatividad no se limitan o acotan al ámbito penal pues, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal Constitucional, **los principios aplicables en materia penal también resultan aplicables en materia de derecho administrativo sancionador**, pues tanto el derecho penal como el administrativo sancionador **resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado**, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

Lo anterior, toda vez que las sanciones administrativas guardan una similitud fundamental con las sanciones penales, pues como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico.¹³

En ese orden de ideas, el Tribunal Pleno ha sustentado que en la interpretación constitucional de los principios aplicables al derecho administrativo sancionador puede válidamente acudir a los principios sustantivos que rigen la materia penal, dada la similitud y unidad de la potestad punitiva del Estado, debido a que la aplicación de sanciones, tanto en el plano administrativo como en el penal, constituyen reacciones frente a lo antijurídico; es decir, en uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena.¹⁴

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

¹³ Tesis de jurisprudencia P./J. 99/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, agosto de 2006, pág. 1565, del rubro ***“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.”***

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

¹⁵ Véase la tesis P. IX/95, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, mayo de 1995, pág. 82, del rubro ***“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU***

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

B. Inconstitucionalidad de los preceptos normativos impugnados.

Una vez que se han desarrollado el parámetro de constitucionalidad invocado, ahora corresponde analizar los preceptos controvertidos de las leyes de Ingresos de los Municipios oaxaqueños de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán; y San Bartolomé Loxicha, Distrito de Pochutla, para el Ejercicio Fiscal 2026.

Se reitera que el principio de taxatividad, aplicado en la materia administrativa sancionadora, obliga al ente legislador a establecer conductas que serán motivo de una infracción con la suficiente claridad, a fin de evitar que la autoridad competente decida arbitrariamente cuándo o en qué momento se estarían actualizando las conductas prohibidas.

Contrario a lo anterior, las normas que se someten a escrutinio ante ese Tribunal Constitucional, no cumplen con el principio de taxatividad, por lo que dejan en un estado de incertidumbre jurídica a las y los gobernados.

Para demostrar lo anterior, a continuación, se transcribirá el texto de las normas controvertidas, los cuales son:

Ley	Artículo impugnado
Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026	<i>Artículo 67. El Municipio percibe ingresos, de acuerdo a su Bando de Policía y Gobierno, así como a su Normatividad Municipal por las siguientes faltas administrativas:</i> <i>I. Infracciones al Reglamento de Faltas de Policía para el Municipio de Santo Domingo Ingenio, Juchitán Oaxaca.</i>

CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA"; así como la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, Óp. Cit., p. 33.

CONCEPTO DE LA FLATA O INFRACCIÓN COMETIDA			CUOTA EN PESOS	PERIODICIDAD
A) Son faltas contra la seguridad general:				
	3	Formar parte de grupos que causen molestias a las personas en lugar público o en la proximidad de los domicilios de éstas;	1,000.00	Por evento
	7	Organizar o tomar parte en juego de cualquier índole en lugares públicos, que pongan en peligro a las personas que transiten o que causen molestias a las familias que habiten cerca del lugar en que desarrollen los juegos, a los peatones o a las personas que conduzcan cualquier clase de vehículos.	1,000.00	Por evento
E) Son faltas contra el bienestar colectivo				
	1	Causar escándalo en lugares públicos.	2,000.00	Por evento
	4	<u>Alterar el orden</u> , arrojar cojines, líquidos o cualquier otro objeto, prender fuego o provocar altercados en los espectáculos o en la entrada de ellos.	1,000.00	Por evento
F) Son faltas contra la integridad de las personas en su seguridad, tranquilidad y propiedades particulares				
	2	Causar molestias por cualquier medio, que impidan el legítimo uso o disfrute de un inmueble	1,000.00	Por evento

	G) Son faltas contra la integridad moral del individuo y de la familia			
	3	Injuriar a las personas que asistan a un espectáculo o diversión, con palabras, actitudes o gestos, por parte de los actores, jugadores, músicos o auxiliares del espectáculo o diversión.	2,000.00	Por evento
Ley de Ingresos del Municipio de San Bartolomé Loxicha, Distrito de Pochutla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026	Artículo 66. El Municipio percibe ingresos por las siguientes faltas administrativas:			
	CONCEPTO		CUOTA EN PESOS	
	I. Escándalo en la vía pública		500.00	
	X. Agredir física, <u>verbal y de cualquier otra forma</u> a una o más personas		500.00	

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

- 1) Causar escándalos y molestias en la vía o espacios públicos.
- 2) Alterar el orden
- 3) Injuriar a las personas que asistan a un espectáculo o diversión, con palabras, actitudes o gestos, por parte de los actores, jugadores, músicos o auxiliares del espectáculo o diversión.
- 4) Agredir verbalmente y de cualquier otra forma a una o más personas.
- 5) Formar parte de grupos que causen molestias en lugares públicos.
- 6) Causar molestias por cualquier medio, que impidan el legítimo uso o disfrute de un inmueble
- 7) Organizar o tomar parte en juegos de cualquier índole en espacios públicos, que pongan en peligro o causen molestias a

las personas que transitan o habitan cerca de los lugares donde se realizan.

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

Se insiste, aludidas descripciones normativas impiden que las personas que habitan o transitan en los mencionados municipios oaxaqueños tengan conocimiento suficiente sobre los alcances de las conductas que, en su caso, podrían ser objeto de sanción por las autoridades municipales. Si bien el Congreso local, con su establecimiento, pudo perseguir un fin constitucionalmente válido, lo cierto es que las medidas resultan desproporcionadas.

Ello, en razón de que el órgano creador de las normas debió de ser más cuidadoso en respetar los diversos derechos que pudieran pugnar con las disposiciones que estableció, como en el caso, el derecho de seguridad jurídica, que exige dotar de certidumbre a las personas sobre cuáles conductas que lleven a cabo derivarán en la imposición de una multa.

En ese sentido, de un análisis de las normas que se cuestionan, resulta evidente que las mismas permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto u expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa, si se estima encuadra en los supuestos controvertidos.

Es decir, los preceptos controvertidos lejos de brindar seguridad jurídica a las personas, constituyen una restricción indirecta y carente de sustento constitucional, al permitir que la autoridad pueda determinar discrecionalmente cuándo una persona o un grupo de personas llevan a cabo actos o expresiones que actualizan las hipótesis normativas reclamadas.

Debe advertirse que la enunciación de las conductas susceptibles de ser sancionadas permite un amplio margen de ambigüedad a favor de la autoridad, pues ello se

sustenta en una apreciación subjetiva acerca de lo que es “escandaloso”, “molesto”, “injurioso”, “agresiones verbales o de cualquier otra forma” o cuando se está “perturbando la tranquilidad y el orden público”, pues dichos calificativos dependerá de la valoración subjetiva de la autoridad o de quien lo observe.

Así, para que ocurran las conductas cuestionadas se requiere que la autoridad valore si determinadas actitudes o comportamientos tienen alguna de las características indicadas, quedando en su completo arbitrio la determinación final, lo cual resulta desconocido e indeterminado para el resto de las personas.

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

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

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

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

- **Causar escándalo** y molestias en la vía o espacios públicos.
- **Agredir verbalmente y de cualquier otra forma a una o más personas.**
- **Formar parte de grupos que causen molestias** a las personas en lugar público o en la proximidad de los domicilios de estas.
- **Injuriar** a las personas que asistan a un espectáculo o diversión, con palabras, actitudes o gestos, por parte de los actores, jugadores, músicos o auxiliares del espectáculo o diversión.

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

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

Adicionalmente, en el caso de aquellas hipótesis que se sanciona por expresiones con palabras, gestos y actitudes “*injuriosas*”, en espacios públicos, comunes o de libre acceso no sólo vulnera el derecho de seguridad jurídica, sino también obstaculiza el ejercicio legítimo de la libertad de expresión, sobre todo en el caso de que las conductas se realicen por partes de los actores, jugadores, músicos o auxiliares del espectáculo o diversión.

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

Al respecto, cabe mencionar que citadas expresiones constituyen una forma de manifestación de cada individuo, que el Estado no puede obligar se alineen a un lenguaje que sea sintáctico, gramatical y ortográficamente correcto y/o educado, pues la decisión de usar determinada forma de lenguaje pertenece al ámbito de la autonomía de cada persona¹⁶.

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

Además, conviene reiterar que si bien la Constitución Federal no ampara un derecho al insulto lo cierto es que tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias¹⁷, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.¹⁸

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

Por su parte la infracción por *“agredir verbalmente y de cualquier otra forma a una o más personas”* también ostenta una redacción que resulta en un amplio margen de apreciación para la autoridad sancionadora para determinar, de manera discrecional, qué tipo de expresión o conducta encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

Ello, porque a pesar de que con la norma controvertida se buscará sancionar a nivel administrativo aquellas expresiones que atentaran contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético del derecho al honor, esto es, el sentido íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad, ya que la redacción del dispositivo en combate admite un amplio margen de apreciación para la autoridad aplicadora para determinar, de forma discrecional, qué tipo de falta de respeto encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

En cuanto, al supuesto de *“alterar el orden”*, también se autorizan que, bajo una categoría ambigua y subjetiva, cualquier acto o expresión de ideas pueda ser susceptible de una sanción administrativa si es calificado como una manifestación que *“altera el orden”*. Al ser así, la autoridad podrá calificar e imponer la sanción

¹⁷ Tesis 1a./J. 31/2013 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, p. 537, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO.”***

¹⁸ Lo anterior tiene apoyo en la tesis **1a. XXIV/2011** de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IV, enero de 2012, Tomo III, p. 2912, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE.”***

conforme a su apreciación subjetiva, ya que la norma no señala cuáles conductas en específico son susceptibles de “perturbar el orden”, de manera que los sujetos obligados no pueden saber, de manera objetiva, a qué atenerse, dado que “perturbar el orden” podría llegar a admitir un sin número de conductas¹⁹.

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

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

Sobre este último punto, consistente en validar si el juego o actividad física genera algún tipo de *“molestia”* a las personas es aún más evidente la ambigüedad y *sobre inclusividad* de las normas, pues para llevar a cabo dicha calificación se debe atender a la subjetividad de las personas a las que pudiera afectar el desarrollo de la actividad y dependerá de ellas decidir si les causa desagrado o disgusto, permitiendo que en algunos casos así sea y en otros no, dependiendo totalmente de cada individuo, de tal manera que la conducta sancionada genera incertidumbre jurídica a sus destinatarios.

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

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

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

Derivado de esas consideraciones, esta Comisión Nacional estima que lo procedente es que ese Alto Tribunal declare la invalidez de los artículos 67, fracciones I, incisos A), numerales 3 y 7, E), numerales 1 y 4, en la porción normativa “*Alterar el orden*”, F), numeral 2, G), numeral 3, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán; y 66, fracciones I, X, en la porción normativa “*, verbal y de cualquier otra forma*”, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Bartolomé Loxicha, Distrito de Pochutla, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026, por ser incompatibles con el parámetro de regularidad constitucional vigente.

TERCERO. Los artículos impugnados de las leyes de Ingresos municipales de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2026, precisados en el inciso c) de la presente demanda, establecen sanciones pecuniarias a los establecimientos las siguientes sanciones pecuniarias:

- **A los establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas expendan dichas bebidas “a personas con deficiencias mentales”, y**

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

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

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

- **A la persona encargada de la guarda o custodia de “un enfermo mental”, que lo deje trasladarse libremente en un lugar público de la municipalidad.**

Si bien es cierto, las disposiciones normativas en combate tienen una apariencia neutra, también lo es que, constituyen una regulación discriminatoria en contra de las personas que viven con discapacidad mental, que impide el reconocimiento de su dignidad humana, personalidad y capacidad jurídica.

En el presente concepto de invalidez se argumentará que las disposiciones impugnadas de las leyes de Ingresos de los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec; Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán y Santa María Jacatepec, Distrito de Tuxtepec, todas para el ejercicio fiscal 2026, transgreden el derecho humano a la igualdad y no discriminación.

Lo anterior, porque indicada regulación se encuentra permeada de prejuicios relacionados con las personas con discapacidad mental, los cuales permiten se siga perpetuando una visión de que dicho sector de la población no cuenta con capacidad para trasladarse y solicitar por sí mismos bienes y servicios, es decir, no se les ve como consumidoras y transeúntes, obstaculizando una igualdad sustantiva.

Para arribar a la indica premisa, el presente concepto de invalidez se estructura en dos apartados, en el primero se desarrolla el contenido del derecho de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad; para posteriormente realizar el análisis específico de constitucionalidad de los dispositivos jurídicos *supra* indicados.

A. Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad

A efecto de abordar el contenido del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, se estima pertinente hacer algunas puntualizaciones, en lo general, sobre los alcances de la mencionada prerrogativa fundamental.

El artículo 1º de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Asimismo, establece la prohibición de discriminar en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, **las discapacidades**, la condición social, **las condiciones de salud**, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

De esta manera, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico, por lo que todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.²³

De forma particular, en el ámbito legislativo el creador de la norma tiene el deber de cuidar el contenido de las leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación. Es decir, el deber de cuidado a cargo del legislador impone velar por el contenido de las normas jurídicas que formula para no incurrir en un trato diferenciado injustificado.²⁴

Es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Es otras palabras, son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. La distinción es razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redunde en el detrimento de los derechos humanos de una persona.²⁵

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional 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

²³ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, de rubro: “**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.**”

²⁴ Véase la tesis 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, de rubro: “**DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.**”

²⁵ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 16 *supra*.

o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.²⁶

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente. Sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.²⁷

El desarrollo jurisprudencial de ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que no solo se otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. Por lo anterior, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.²⁸

Asimismo, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por **complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.**²⁹

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hecho similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda

²⁶ *Ídem.*

²⁷ Tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO."**

²⁸ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, de rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."**

²⁹ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

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

- **Igualdad ante la Ley:** obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *Litis*, salvo cuando consideren que debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- **Igualdad en la Ley:** opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.³⁰

Adicionalmente, ese Tribunal Constitucional ha sustentado que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.³¹

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación; es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a

³⁰ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**”

³¹ *Ídem*.

una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.³²

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

Hoy en día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.³³

Así, el Tribunal regional consideró que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

Una vez sentadas las bases en lo general del derecho humano a la igualdad y no discriminación, atendiendo al contenido de la presente demanda, es menester hacer referencia a la trascendencia del mismo respecto a las personas en situación de discapacidad.

El artículo 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁴ reconoce el derecho a la igualdad y no discriminación, los cuales **están**

³² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

³³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

³⁴ “**Artículo 5. Igualdad y no discriminación**”

intrínsecamente conectados con la dignidad humana, misma que es la piedra angular de todos los derechos humanos.

Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha sostenido en la Observación General Número 6³⁵ que la igualdad y la no discriminación constituyen el núcleo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y son evocados sistemáticamente en su articulado, con el uso reiterado de la expresión “*en igualdad de condiciones con las demás*”, que vincula todos los derechos sustantivos de la referida Convención con el principio de no discriminación.

Asimismo, el mencionado Comité sostiene que la igualdad de oportunidades, como principio general de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad –en virtud de su propio artículo 3– constituye un paso importante en la transición de un modelo de igualdad formal a uno de igualdad sustantiva³⁶.

Por tanto, la igualdad inclusiva es un nuevo modelo que se desarrolla en la integridad de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual abarca una igualdad sustantiva, ampliando el contenido de ésta en las siguientes dimensiones:

- a) una dimensión redistributiva justa para afrontar las desventajas socioeconómicas;

Defendemos al Pueblo

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.”

³⁵ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, CRPD/C/GC/6, del 26 de abril de 2018, párr. 7.

³⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, Óp. Cit., párr. 10.

- b) una dimensión de reconocimiento para combatir el estigma, los estereotipos, los prejuicios y la violencia, y para reconocer la dignidad de los seres humanos y su interseccionalidad;
- c) una dimensión participativa para reafirmar el carácter social de las personas como miembros de grupos sociales y el reconocimiento pleno de la humanidad mediante la inclusión en la sociedad; y
- d) una dimensión de ajustes para dar cabida a la diferencia como aspecto de la dignidad humana.³⁷

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

Además, se enfatiza la interpretación del artículo 5.1 de la indicada Convención realizada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la cual se sostiene que la expresión “*igualdad ante la ley*” implica el derecho de las personas a la igualdad de trato por la ley y en la aplicación de la misma, mientras que la expresión “*igualdad en virtud de la ley*” significa que no deben existir leyes que permitan denegar, restringir o limitar específicamente los derechos de las personas en situación de discapacidad y deben incorporarse las consideraciones relativas a la discapacidad en todas las leyes y políticas³⁸.

Por su parte la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad en su preámbulo, puntualiza que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano. Asimismo, en términos su artículo 2, su objeto es la prevención y eliminación de todas las formas

³⁷ Cfr. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, Óp. Cit., párr. 11.

³⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, Óp. Cit., párr. 14.

de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

De tal manera que, conforme a los mencionados instrumentos internacionales, se desprende que los Estados partes tienen la obligación de adoptar medidas positivas **para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades**, en perjuicio de determinado grupo de personas³⁹.

Es decir, es obligación de los Estados partes propender por la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad⁴⁰.

En esa tesitura, para el goce efectivo de los derechos de igualdad y la no discriminación, se exige la adopción de medidas de aplicación, tales como:

- a) Medidas para crear conciencia entre toda la población sobre los derechos que asisten a las personas con discapacidad en virtud de la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad, el significado de la discriminación y vías judiciales de recurso existentes;
- b) Medidas para garantizar que los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad sean exigibles ante los tribunales nacionales y den acceso a la justicia a todas las personas que han sido objeto de discriminación;
- c) Protección contra las represalias, como un trato adverso o consecuencias negativas tras una denuncia o en un proceso para hacer cumplir las disposiciones en materia de igualdad;
- d) Derecho a entablar un proceso ante los tribunales y presentar reclamaciones a través de asociaciones, organizaciones u otras entidades jurídicas que tengan un interés legítimo en hacer valer el derecho a la igualdad;

³⁹ Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 104, y Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 186.

⁴⁰ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Furlan y Familiares Vs. Argentina, sentencia, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del 31 de agosto de 2012, párr. 134.

- e) Normas específicas relacionadas con los indicios y las pruebas a fin de garantizar que las actitudes estereotipadas sobre la capacidad de las personas con discapacidad no impidan que las víctimas de discriminación obtengan reparación;
- f) Sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en caso de vulneración del derecho a la igualdad y a medios de reparación adecuados;
- g) Prestación de asistencia jurídica suficiente y accesible para garantizar el acceso a la justicia a los demandantes en litigios por discriminación⁴¹.

De lo anterior puede asegurarse válidamente que, en términos de los indicados instrumentos internacionales, existen diversas obligaciones a cargo de los Estados, entre ellas, las de adoptar medidas concretas para lograr la igualdad inclusiva, en reconocimiento de la diversidad funcional.

B. Inconstitucionalidad de las disposiciones normativas cuestionadas.

En el presente apartado se desarrollarán los argumentos que sostienen la invalidez las disposiciones impugnadas de las leyes de Ingresos de los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec; Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán y Santa María Jacatepec, Distrito de Tuxtepec, todas para el ejercicio fiscal 2026, al transgredir el derecho fundamental de igualdad y no discriminación de las personas que viven con alguna discapacidad.

Para iniciar la argumentación, esta Comisión Nacional estima pertinente traer al presente el texto íntegro de las normas en combate, el cual es el siguiente:

Ley	Artículo impugnado		
Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026	<i>Artículo 117. El Municipio percibe ingresos derivados de las sanciones por falta de pago oportuno de créditos fiscales:</i>		
	CONCEPTO	CUOTA EN PESOS	
		MÍNIMO	MÁXIMO

⁴¹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “Sobre la igualdad y no discriminación”, Óp. Cit., párr. 31.

	IX. POR VIOLACIONES A LAS DISPOSICIONES DEL DERECHO DE LICENCIAS, PERMISOS Y AUTORIZACIONES PARA LA ENAJENACIÓN BEBIDAS ALCOHÓLICAS											
	d) Por expender bebidas alcohólicas a menores de edad o bajo el influjo de una droga <u>o a personas con deficiencias mentales</u> o a personas que porten armas, o que vistan uniformes de las fuerzas armadas, de policía o tránsito	8,000.00	12,000.00									
Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Ingenio, Distrito de Juchitán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026	Artículo 67. El Municipio percibe ingresos, de acuerdo a su Bando de Policía y Gobierno, así como a su Normatividad Municipal por las siguientes faltas administrativas: I. Infracciones al Reglamento de Faltas de Policía para el Municipio de Santo Domingo Ingenio, Juchitán Oaxaca. <table><tr><th>CONCEPTO DE FALTA O INFRACCIÓN COMETIDA</th><th>CUOTA EN PESOS</th><th>PERIODICIDAD</th></tr><tr><td colspan="3">F) Son faltas contra la integridad de las personas en su seguridad, tranquilidad y propiedades particulares</td></tr><tr><td>3. Dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en lugar público.</td><td>2,000.00</td><td>Por evento</td></tr></table>			CONCEPTO DE FALTA O INFRACCIÓN COMETIDA	CUOTA EN PESOS	PERIODICIDAD	F) Son faltas contra la integridad de las personas en su seguridad, tranquilidad y propiedades particulares			3. Dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en lugar público.	2,000.00	Por evento
CONCEPTO DE FALTA O INFRACCIÓN COMETIDA	CUOTA EN PESOS	PERIODICIDAD										
F) Son faltas contra la integridad de las personas en su seguridad, tranquilidad y propiedades particulares												
3. Dejar el encargado de la guarda o custodia de un enfermo mental, que éste se traslade libremente en lugar público.	2,000.00	Por evento										
Ley de Ingresos del Municipio de Santa María	Artículo 84. El Municipio percibirá ingresos, por las siguientes faltas administrativas:											

Jacatepec, Distrito de Tuxtepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2026		
	CONCEPTO	CUOTA EN PESOS
	<i>VIII. Por expender bebidas alcohólicas a menores de edad o a personas en visible estado de ebriedad, <u>a personas con deficiencias mentales</u>, o que vistan uniformes de las fuerzas armadas, de policía o tránsito</i>	6,000.00

De lo anterior se desprende que las normas controvertidas imponen sanciones económicas, en general por dos supuesto a saber:

- A la persona encargada de la guarda o custodia de “*un enfermo mental*”, que lo deje trasladarse libremente en un lugar público del Municipio de Santo Domingo Ingenio, y
- A los establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas expendan dichas bebidas a personas “*con deficiencias mentales*”; en los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional y Santa María Jacatepec.

Sin embargo, a juicio de esta Comisión Nacional los preceptos tildados de inconstitucionales constituyen una medida discriminatoria en contra de las personas que viven con alguna discapacidad mental, pues les impiden que tengan una vida digna, autónoma e independiente dentro de la sociedad, afectando el reconocimiento de su personalidad jurídica como titulares plenos de derechos fundamentales; aunado a que refuerza los estereotipos, estigmas y prejuicios en torno a dicho sector de la población que han predominado históricamente.

En principio, se advierte que el Congreso oaxaqueño emplea los términos “*enfermo mental*” y “*con deficiencias mentales*” para referirse a las personas que viven con alguna discapacidad mental o intelectual, diseño lingüístico que hoy día es abiertamente discriminatorio, excluyente y que segrega a mencionado sector de la población y a su vez, es contrario al andamiaje constitucional en materia de derechos humanos.

Asimismo, el vicio de inconstitucionalidad alegado por este Organismo Constitucional Autónomo no se limita únicamente al empleo del indicado vocablo, sino también que, a causa del diseño normativo que ostentan los preceptos reclamados, el cual se encuentra permeado de estigmas y prejuicios relacionados con las personas que viven con discapacidad mental, que les impide la consolidación de una igualdad sustantiva en los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional, Santo Domingo Ingenio y Santa María Jacatepec.

Para arribar a la anterior premisa, esta Institución Nacional estima imprescindible destacar los elementos de las disposiciones normativas, con el fin de visualizar mejor sus alcances, de la siguiente forma:

Diseño de los preceptos impugnados	
Sujetos acreedores de la multa:	1. Establecimientos autorizados para la expedición y enajenación de bebidas alcohólicas 2. Persona encargada de la guarda o custodia de <i>"un enfermo mental"</i>
Conductas sancionadas:	1. Venta de bebidas alcohólicas a <i>personas con deficiencias mentales</i>. 2. Que el <i>"enfermo mental"</i> se traslade libremente en un lugar público
Sanciones:	1. De \$8,000.00 a \$12,000 pesos mexicanos (Municipio de San Juan Bautista Valle Nacional). 2. \$2,000 pesos mexicanos (Municipio de Santo Domingo Ingenio). 3. \$6,000.00 pesos mexicanos (Municipio de Santa María Jacatepec)

Como es posible vislumbrar del cuadro que precede, las disposiciones normativas impugnadas sancionan en los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional, Santo Domingo Ingenio y Santa María Jacatepec las siguientes conductas:

- Que una persona con discapacidad mental o intelectual se traslade libremente en los espacios públicos del Municipio de Santo Domingo Ingenio, sola o sin el acompañamiento de quien ejerce su guarda y/o custodia.
- El hecho de que a una persona con discapacidad mental o intelectual, como consumidora, se le venda alguna bebida alcohólica por algún establecimiento autorizado para ello en los municipios de San Juan Bautista Valle Nacional y Santa María Jacatepec.

Aludidos diseños normativos, a juicio de este Organismo Constitucional Autónomo, indubitadamente constituyen medidas legislativas que perpetúan estigmas en torno a las personas con discapacidad mental, pues se basan, en primer lugar, de que dicho sector representa un riesgo para sí mismos como para la sociedad, por lo que es imprescindible que cuando se encuentren en espacios públicos siempre estén acompañadas por quien ejerce su guarda y/o custodia; y en segundo lugar, en que referido colectivo no puede elegir libremente y por sí mismos el consumo de bebidas alcohólicas.

En ese contexto, esta Comisión Nacional advierte que la expresión *“que éste [‘el enfermo mental’] se traslade libremente en un lugar público”* se caracteriza por ser un lenguaje discriminatorio, pues perpetúa estereotipos y estigmas basados en estimaciones de *“peligrosidad”* en torno de las personas con discapacidad mental, cuestión que queda especialmente evidenciada en la redacción del preceptos controvertido.

De igual modo las normas que sancionan la venta de bebidas alcohólicas a quienes tienen *“deficiencias mentales”* replican concepciones que históricamente se les ha atribuido a las personas que viven con alguna discapacidad mental, pues parte del supuesto de que dicho sector no puede elegir libremente y por sí mismo el consumo de bebidas alcohólicas, lo que está muy aparejado a la concepción que históricamente se les ha atribuido, en torno a una inocencia enaltecida, equiparándoles a *“infancias”*, e incluso, esta Comisión Nacional no pasa desapercibidas expresiones como *“angelitos”* o *“especiales”*, entre otras, que les califican como *“seres puros”*; cuando en realidad experimentan las mismas curiosidades, necesidades, actitudes que el resto de personas que no tienen ningún discapacidad.

En ese contexto, este Organismo Nacional advierte, que los dispositivos normativos impugnados se encuentran permeados de estereotipos, estigmas y prejuicios que excluyen, segregan y desconocen la dignidad humana de las personas con discapacidad mental, pues permiten que: a) se silencie y confine a esta población con el ánimo de invisibilizarla y evitar que “*molesten o importunen*” al resto de la sociedad; y b) se excluya *prima facie* su calidad como consumidores, en este caso de bebidas alcohólicas, pues les impiden que los establecimientos mencionados les vendan tales productos.

Ello, porque en atención a la integridad de los preceptos cuestionados, el Congreso local únicamente admite que las personas que viven con discapacidad mental y/o intelectual se desplacen libremente en los espacios públicos del Municipio de Santo Domingo Ingenio cuando se encuentren asistidas por quien ostente “*su guarda y/o custodia*”, de lo contrario, dicho encargado o encargada será acreedora de una sanción pecuniaria; mientras que no acepta que ningún establecimiento autorizado para vender bebidas alcohólicas las expenda a quienes viven con alguna discapacidad mental, a contrario *sensu*, se harán acreedores a una sanción pecuniaria.

En ese contexto, para esta Institución Nacional las normas controvertidas constituyen un tratamiento violatorio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad mental, ya que son una forma de perpetuar la discriminación y la segregación de dicho sector, impidiendo que sus integrantes tengan una vida digna, autónoma e independiente dentro de la sociedad.

Al respecto, se resalta que los estigmas surgen del tipo de socialización cultural de las discapacidades mentales y/o intelectuales, las cuales tienen asociados creencias, sentimientos y significados que suelen ser relacionados al rechazo y al no reconocimiento.

Defendemos al Pueblo

En ese sentido, el estigma es una marca que se le imprime a una persona que permite identificarla con ciertos rasgos que son asociados culturalmente a la marca, asimismo, los estereotipos constituyen una pre-concepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por las personas en situación de discapacidad mental e intelectual, basados en prácticas socialmente persistentes.

Esta respuesta es cultural, y agrupa a los sujetos estigmatizados y estereotipados en una categoría social que suele ser valorada como inferior, con significantes asociados a la incapacidad o la inferioridad.

Además, en el caso de las discapacidades mental e intelectual se tienen concepciones relativas a violencia, sensación de peligro, incapacidad para tomar decisiones, desesperanza, carencia de facultades para autodeterminarse y elegir por sí mismos, en este caso asumirse como consumidores de productos, e incapaces para tomar decisiones, entre otras, mismas que se proyectan en las disposiciones normativas impugnadas.

Por lo tanto, las expresiones que se refieren a un grupo social determinado — personas con discapacidades mental y/o intelectual en el caso en concreto — relativas a rasgos por los cuales han sido ofendidos a título colectivo por el resto de la comunidad, constituye un **lenguaje** que descalifica al mismo, que adquiere la **calificativa de discriminatorio**⁴².

Así, el **lenguaje discriminatorio se caracteriza por destacar categorías de las señaladas en el artículo 1º constitucional para clasificar a determinadas personas**, tales como el origen étnico o nacional, el género, **las discapacidades**, la condición social, la religión y las preferencias sexuales, **ello mediante elecciones lingüísticas que denotan un rechazo social**⁴³.

En ese contexto, las normas impugnadas contravienen la obligación a cargo del órgano legislativo local — derivada del artículo 1º de la Norma Fundamental — relativa a que al ejercer su facultad legislativa no solamente use términos o fórmulas que aparenten neutralidad, **sino que deben llevar a cabo un ejercicio reflexivo, consciente, informado y prudente que tenga como resultado la redacción de un texto normativo que, sin lugar a dudas o a interpretaciones, sea incluyente en su manifestación y proscriba cualquiera asomo de discriminación en su lectura y aplicación**⁴⁴.

⁴² Cfr. Sentencia del amparo directo en revisión 2806/2012, dictada por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión ordinaria del 6 de marzo de 2013, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, p. 39.

⁴³ Cfr. Sentencia del amparo directo en revisión 2806/2012, *Óp. Cit.*, pp. 39 y 40.

⁴⁴ Cfr. Sentencia del amparo en revisión 710/2016, dictada por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión ordinaria del 30 de noviembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 28.

En ese tenor, el deber de cuidado en la terminología empleada tiene un doble efecto en el sistema jurídico: por una parte, **al velar por la utilización de las palabras más apropiadas en la creación de una norma, se materializa y reconoce el principio de igualdad y no discriminación**; por otra, se genera seguridad jurídica a los gobernados, ya que el margen de interpretación de una norma determinada (por parte de la autoridad a quien corresponde su aplicación) se reduce mediante el uso de la terminología adecuada, con lo cual se evitan intelecciones que conduzcan a discriminar a ciertos sujetos⁴⁵.

Por lo tanto, es innegable que los preceptos tildados de inconstitucionales contienen un lenguaje discriminatorio, que contemplan en sí mismos estereotipos y estigmas en torno de las personas con discapacidad mental, destacando una de las categorías sospechosas contenidas en el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **mediante elecciones lingüísticas que denotan un rechazo social hacia ese sector de la población**⁴⁶.

Ello, ya que las normas en combate presuponen que las personas que viven con discapacidad mental: a) representan un riesgo o peligro, no sólo para ellas sino para la sociedad, y b) no pueden determinar libremente, por voluntad propia, adquirir o consumir bebidas alcohólicas como el resto de las personas que no viven con discapacidad; con base a un señalamiento estigmatizante —transmitido de generación en generación— que impone temor a este colectivo con necesidades específicas y desconocerles como individuos sin voluntad propia, lo que **tiene como efecto su segregación de la vida social y obstaculiza que se les reconozca como individuos titulares de derechos**.

Consecuentemente, **los preceptos cuestionados generan un efecto discriminatorio** en perjuicio de las personas que viven con discapacidad mental, pues parten de una concepción estructural e histórica sobre *“una supuesta falta de capacidad o voluntad”* y una *“aparente peligrosidad y riesgo”* que tradicionalmente se les ha acuñado en un orden dominante que deniega la diversidad funcional. Para corregir tal

⁴⁵ Cfr. Sentencia del amparo en revisión 710/2016, *Óp. Cit.*, párr. 29.

⁴⁶ Sirve de sustento la Tesis 1ª. CXLVII/2013, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, mayo de 2013, p. 549, del rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL LENGUAJE DISCRIMINATORIO SE CARACTERIZA POR DESTACAR CATEGORÍAS DE LAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MEDIANTE ELECCIONES LINGÜÍSTICAS QUE DENOTAN UN RECHAZO SOCIAL.”**

circunstancia, resulta conveniente tener en cuenta, como se ha venido esbozando, los factores contextuales o estructurales⁴⁷ en los que están inmersos.

Es decir, el hecho de que la legislatura local emplee las expresiones como *“enfermo mental”* y *“con deficiencias mentales”*, visibiliza la discriminación histórica que han padecido las personas con discapacidad mental, ante la falta de información y las barreras sociales que niegan la diversidad funcional.

En ese contexto, las disposiciones normativas en combate contribuyen a edificar un significado de exclusión o degradación basada en estigmas, estereotipos y prejuicios respecto de las personas con discapacidad mental, los cuales constituyen tratos humillantes, así como de exclusión y segregación.

Por ende, se impone a las personas en situación de discapacidad mental atribuciones que trastocan su dignidad humana y desconocen su autonomía humana, así como su capacidad para tomar decisiones.

En este punto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima trascendental precisar que los preceptos en combate no sólo trastocan el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas que viven con discapacidad mental, sino también el reconocimiento de su personalidad jurídica como plenos titulares de derechos fundamentales, pues dada la configuración de las normas impugnadas, se desconoce que dicho colectivo cuenta con capacidad jurídica para conducirse dentro de la sociedad.

Por ende, los dispositivos normativos en combate de las leyes de Ingresos de los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional, Santo Domingo Ingenio y Santa María Jacatepec, para el ejercicio fiscal 2026, no superan las exigencias que requiere el derecho a la no discriminación, debido a que establecen, en forma irrestricta, una referencia a las personas con discapacidad mental como *“enfermos mentales”* y *“con deficientes mentales”*.

⁴⁷ Véase la Tesis 1ª. CXXI/2018, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2018, p. 841, del rubro ***“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O NO EXPLÍCITA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE EL ANÁLISIS DE FACTORES CONTEXTUALES Y ESTRUCTURALES”***.

Así, la configuración normativa de los artículos controvertidos se aleja del modelo de derechos humanos de discapacidad, ya que refuerza las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos en forma efectiva, lo cual es contrario a lo dispuesto por los artículos 1º de la Constitución Federal, 1 y 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los que 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.

Asimismo, la legislatura local soslayó la obligación convencional que tienen los Estados partes de la Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad, relativa a adoptar medidas específicas que no perpetúen el aislamiento, la segregación, los estereotipos, la estigmatización ni otros tipos de discriminación contra las personas en situación de discapacidad⁴⁸.

Además, a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos **los preceptos en combate son en sí mismos abiertamente discriminatorios** en detrimento del reconocimiento de la dignidad humana de las personas que viven con discapacidad mental.

Al respecto, es trascendental destacar que ese Máximo Tribunal Constitucional al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, entre ellas la 81/2023⁴⁹, declaró la invalidez de diversos preceptos, cuyos razonamientos resultan válidamente aplicables en el presente medio de control de constitucionalidad.

En aludido precedente ese Tribunal en Pleno determinó que las normas que contienen infracciones hacia las personas encargadas de la guarda y/o custodia de “*enfermos mentales*”, cuando las primeras permitan que las segundas se trasladen libremente en espacios públicos; son discriminatorias y se apartan del parámetro de regularidad constitucional.

Los mencionados razonamientos fueron retomados al momento en que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción 98/2024 y su acumulada 101/2024;

⁴⁸ Cfr. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Número 6 “*Sobre la igualdad y no discriminación*”, Óp. Cit., párr. 29.

⁴⁹ Resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 6 de noviembre de 2023, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, párr. 114 a 119.

así como la 109/2024 y su acumulada 111/2024, en las cuales se declaró la invalidez de preceptos que sancionaban a establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas que expendían dichas bebidas a personas con alguna discapacidad mental, consideraciones que son aplicables a la presente impugnación.

Los indicados criterios fueron reiterados por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al momento de resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 19/2025, 34/2025, 39/2025, 47/2025, 49/2025 y 56/2025, en los cuales se sostuvo que la imposición de una multa a los establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas expendan dichas bebidas a personas que viven con alguna discapacidad mental es inconstitucional, pues no supera un escrutinio estricto, debido a que mencionada sanción no observa algún propósito válido, sino más bien promueve la restricción en la libertad personal y desconoce la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Es decir, la medida se aleja del modelo social de la discapacidad y adopta el modelo paternalista, ya que limita su derecho de libre personalidad al sujetarlo a la prohibición en el consumo de una bebida alcohólica, mermando con ello su independencia, autonomía e inclusión en la sociedad en igualdad de circunstancias que el resto de las personas, lo que además impacta en su dignidad humana.

Consecuentemente, en el caso, al tratarse de una disposición normativa que realiza una distinción basada en una categoría sospechosa –un factor prohibido de discriminación– corresponde realizar un escrutinio de la medida legislativa. Ya que el examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario, establecido en los siguientes parámetros:

1. Cumplir con una finalidad constitucional imperiosa.
2. Estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa.
3. La medida debe ser lo menos restrictiva posible.⁵⁰

⁵⁰ Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 8, del rubro: “*CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.*”

Sobre el primer punto, 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 ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo importante previsto dentro de la propia Norma Suprema; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

En relación con el segundo punto del escrutinio estricto, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la satisfacción de una finalidad constitucionalmente imperiosa. De modo que 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 dicha finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Finalmente, por lo que hace al tercer punto, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

En el caso concreto, los preceptos controvertidos de las leyes de Ingresos de los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional, Santo Domingo Ingenio y Santa María Jacatepec, para el ejercicio fiscal 2026, **no cumple con una finalidad imperiosa.**

Inicialmente, porque el dispositivo normativo cuestionado del Municipio de Santo Domingo Ingenio limita sin justificación válida el derecho de libre tránsito de las personas que viven con discapacidad mental e intelectual, pues las sujeta a la "*supervisión o permiso*" de diversa persona, mermando su independencia, autonomía e inclusión en la sociedad en igualdad de circunstancias que el resto de las personas

Por su parte, los preceptos de los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional y Santa María Jacatepec también constituyen una medida que carece de justificación constitucionalmente válida para que se sancione por el simple hecho de vender algún tipo de bebida alcohólica a personas, mayores de edad, con discapacidad mental en mencionados municipios oaxaqueños, al igual que a cualquier persona que no viva con discapacidad.

Por el contrario, los artículos reclamados promueven el desconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica, e inclusive la voluntad misma de las personas con discapacidad mental, inobservando 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 vida⁵¹.

Ello, porque los dispositivos normativos controvertidos no reconocen la personalidad y capacidad jurídicas de las personas con discapacidad mental, ya que parte de un enfoque paternalista de la discapacidad, el cual ha sido superado, pues limita su derecho de libre determinación y tránsito o movilidad, mermando su independencia, autonomía e inclusión en la sociedad en igualdad de circunstancias que el resto de las personas, lo que impacta en su dignidad humana⁵².

Por lo tanto, si los preceptos tildados de inconstitucionales no superan la primera grada del *test* de igualdad, resulta innecesario someterlos a las siguientes etapas, por lo que invariablemente devienen inválidos, al ser contrarios al derecho de igualdad y no discriminación de las personas que viven con discapacidad.

No obstante lo anterior, si ese Alto Tribunal Constitucional estima que las normas en combate de los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional y Santa María Jacatepec sí persiguen una finalidad imperiosa, como podría ser salvaguardar la salud de las personas con discapacidad mental, por lo que superaría la primera etapa del *test*, lo cierto es que no se encuentran estrechamente relacionadas con la persecución de dicho fin.

En principio, porque si bien es cierto el consumo irrestricto de bebidas alcohólicas tiene consecuencias negativas en la salud, también lo es que no todas las personas que las consumen lo realizan de forma excesiva al grado que afecte su estado físico; de lo contrario, sería admitir que todos los sujetos consumidores de dichas sustancias lo hacen de forma desmesurada; por lo tanto, también resultaría plausible se prohíba su venta y consumo para todas las personas que no viven con discapacidad.

⁵¹ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 81/2023, *Óp. Cit.*, párr. 90.

⁵² Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 81/2023, *Óp. Cit.*, párr. 91.

Además, en el caso de que se pretenda asumir que la ingesta de bebidas alcohólicas, por mínima que sea, necesariamente produce una afectación a la salud de las personas que viven con alguna discapacidad mental, por ese simple hecho, implicaría asumir su condición como un padecimiento, visión que ha sido superada bajo el enfoque de derechos humanos de la discapacidad.

Por lo tanto, es claro que la medida en combate no supera las siguientes etapas del examen de igualdad, pues como se demostró las normas tildadas de inconstitucionales realizan un trato discriminatorio en detrimento de los derechos fundamentales de las personas que viven con discapacidad mental e intelectual.

En términos de lo hasta aquí expuesto, ese Máximo Tribunal Constitucional debe declarar la invalidez de los preceptos controvertidos de las leyes de Ingresos de los municipios oaxaqueños de San Juan Bautista Valle Nacional, Santo Domingo Ingenio y Santa María Jacatepec, todas para el ejercicio fiscal 2026, al constituirse como normas discriminatorias en contra de las personas que viven con alguna discapacidad mental.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inválidas, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Ma. del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial de difusión en donde consta la publicación de las normas impugnadas (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

TERCERO. Tener por designadas como delegada y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los personas a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

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



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

CNDH
M É X I C O

CVA

Defendemos al Pueblo