



Periódico Oficial

DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO



REGISTRO POSTAL

IMPRESOS AUTORIZADOS POR SEPOMEX

PERMISO
No IM10-0008

DIRECTOR RESPONSABLE

EL C. SECRETARIO
GENERAL DE GOBIERNO
DEL ESTADO.

LAS LEYES, DECRETOS Y DEMAS DISPOSICIONES
SON OBLIGATORIAS POR EL SOLO HECHO DE
PUBLICARSE EN ESTE PERIODICO

TOMO CCXLI
DURANGO, DGO.
MARTES 31 DE
MARZO DE 2026

No. 3 EXT

PODER EJECUTIVO

CONTENIDO

ACCIÓN

DE INCONSTITUCIONALIDAD No. 19/2025,
PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS EN CONTRA DE LOS ARTÍCULOS
97, NUMERAL 1, 106, FRACCIÓN III, 186 Y, 196,
CONTENIDOS EN LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO
DE DURANGO, DURANGO, PARA EL EJERCICIO FISCAL
2025.

PAG. 2

DECLARATORIA

DE NECESIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO EN EL
ESTADO DE DURANGO, EMITIDA POR LA
SUBSECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTES DE
DURANGO.

PAG. 3



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA MARÍA ESTELA RÍOS GONZÁLEZ

SECRETARIA: ARLÍN MARIBEL PÉREZ PARADA

COLABORÓ: ANGÉLICA AMPARO FRANCO GUZMÁN

ÍNDICE TEMÁTICO

	APARTADO	CRITERIO Y DECISIÓN	PÁG.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de esta Suprema Corte, es competente para conocer del presente asunto.	6
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	Se impugnaron los artículos 97, numeral 1, en las porciones normativas: "Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas", incisos a) y b); "Copia simple planos colonias y/o fraccionamiento", incisos a), b) y c); y, "copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja"; así como, 106, fracción II, inciso a); 106, fracción III; 186, en el apartado "De las faltas de los peatones", numeral 8; 189, numeral 4, en la porción normativa "verbal p"; y 196, numeral 17; y el artículo 196, numeral 6.	7
III.	OPORTUNIDAD	El asunto se presentó de manera oportuna.	7
IV.	LEGITIMACIÓN	La acción de inconstitucionalidad se promovió por parte legitimada.	8
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Las autoridades demandadas no las plantearon, ni se advirtió la actualización de alguna.	8
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Se realiza el análisis de las normas impugnadas, en confrontación con los preceptos constitucionales que se estiman vulnerados.	8
VII.	EFFECTOS	Declaratoria de invalidez de los preceptos destacados en el apartado VI del presente fallo.	26
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 97, numeral 1, en las porciones normativas: "Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas", incisos a) y b); "Copia simple planos colonias y/o fraccionamiento", incisos a),	26

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

		<p>b) y c); y, "Copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja"; 106, fracciones II, inciso a) y III; 186, en la porción normativa "De las faltas de los peatones", numeral 8; 189, numeral 4, en la porción normativa "verbal o", y 196, numerales 6 y 17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco, expedida mediante Decreto No. 137, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de diciembre de dos mil veinticinco.</p> <p>TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Durango, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.</p> <p>CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Durango, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>
--	--	--



SECRETARÍA DE GOBIERNO
ESTADO DE DURANGO



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
19/2025

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA
PONENTE: MINISTRA MARÍA ESTELA RÍOS GONZÁLEZ

COTEJÓ
SECRETARIA: ARLÍN MARIBEL PÉREZ PARADA
COLABORÓ: ANGÉLICA AMPARO FRANCO GUZMÁN

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al primero de diciembre de dos mil veinticinco, emite la siguiente:

SENTENCIA

Por la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 19/2025, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los artículos 97, numeral 1, 106, fracción III, 186 y, 196, numeral 6, contenidos en la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de diciembre de dos mil veinticuatro, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** El veintisiete de enero de dos mil veinticinco en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
2. **Órganos Legislativo y Ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma.**
 - Poder Ejecutivo del Estado de Durango
 - Poder Legislativo del Estado de Durango

3. **Normas generales cuya invalidez se demanda.**

ARTÍCULO 97.- Por la prestación de los servicios catastrales se causarán los derechos que se especifican a continuación:
1.- CONSTANCIAS Y CERTIFICACIONES

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

CERTIFICACIONES	UMA
(...)	(...)
Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas:	
a).- Simples, hasta las primeras cinco hojas	1
b).- Simples, por cada una de las hojas subsecuentes	0.20
(...)	(...)
Copia simple planos colonias y/o fraccionamientos	
a) Tamaño carta	1
b) Tamaño oficio	1
c) Tamaño doble carta	1.5
(...)	(...)
Copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja	1

ARTÍCULO 106.- Para el pago de los derechos, se cobrará de acuerdo la siguiente tabla:

CONCEPTO	UMA
(...)	(...)
II. Certificaciones, copias certificadas e informes	
a) Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, por cada hoja	1
(...)	(...)

ARTÍCULO 186.- Las cuotas a las infracciones del Reglamento de Tránsito y Estacionamientos del Municipio de Durango son las siguientes:

INFRACCIONES	UMA
(...)	(...)
DE LAS FALTAS DE LOS PEATONES	UMA
(...)	(...)
8.- No usar el cubre boca en la vía pública	1

ARTÍCULO 196.- Las faltas administrativas relativas a bebidas con contenido alcohólico tipificadas en el Bando de Policía y Gobierno de Durango y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se sancionarán con multa de acuerdo a la calificación que determine el Juzgado Cívico Municipal, conforme a lo establecido en el siguiente tabulador

INFRACCIONES	UMA
(...)	(...)
17.- Pintar o fijar en las paredes exteriores o interiores del local, cualquier imagen o leyenda que ofenda la moral	20 a 250
(...)	(...)



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ARTÍCULO 196.- Las faltas administrativas relativas a bebidas con contenido alcohólico tipificadas en el Bando de Policía y Gobierno de Durango y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se sancionarán con multa de acuerdo a la calificación que determine el Juzgado Cívico Municipal, conforme a lo establecido en el siguiente tabulador.

INFRACCIONES	UMA
(...)	(...)
6.- Vender bebidas con contenido alcohólico a personas con algún grado de discapacidad mental.	50 a 500
(...)	(...)



4. **Fecha de publicación de la norma impugnada.** El veintinueve de diciembre de dos mil veinticuatro en el Periódico Oficial del Estado de Durango.

5. **Preceptos constitucionales vulnerados.** Artículos 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. **Conceptos de invalidez.** La accionante hizo valer, sustancialmente, lo siguiente:

- Los artículos 97, numerales 1, incisos a) y b); 106, fracción II, inciso a); y 106, fracción III, incisos a), d), f), g), h) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025, vulneran los principios de proporcionalidad, equidad tributaria y seguridad jurídica, al establecer tarifas que no corresponden al costo real de los servicios y generar incertidumbre respecto de su alcance.
- El artículo 97 no precisa si la tarifa de una UMA aplica a un rango de hojas o por documento, lo que provoca desigualdad y desproporción entre los contribuyentes. Dicha ambigüedad permite que una persona pague la misma cuota por una o por cinco copias, sin justificación técnica ni relación con el costo del servicio. Además, la norma se ubica bajo el rubro de "certificaciones" pero alude a copias simples, lo que impide conocer con certeza qué servicio se grava, lo que vulnera el principio de legalidad.
- El artículo 106 establece cobros por copias, certificaciones y reproducción de documentos vinculados con solicitudes de acceso a la información pública

S E N T E N C I A

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

sin acreditar el costo de los materiales utilizados, lo que infringe el principio de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

- Los incisos a), d), f), g) y h) del artículo 106 impugnado contienen expresiones imprecisas que dejan a la autoridad municipal la determinación discrecional de las cuotas, sin criterios objetivos, lo que afecta la seguridad jurídica.
- En el inciso e), se prevé una cuota de 5 UMA por "certificado de no faltas administrativas", medida carente de justificación constitucional al tratarse de información pública.
- Asimismo, el artículo 106 impugnado impacta de manera desproporcionada en el gremio periodístico, pues los cobros excesivos por certificaciones o copias de documentos obstaculizan la función social de acceso y difusión de información de interés público.
- Asimismo, los artículos 186, numeral 8; 189, numeral 4, y 196, numerales 17 y 6, resultan contrarios al principio de taxatividad y a los derechos de igualdad, libertad de expresión y seguridad jurídica. El primero sanciona a peatones por no usar cubrebocas sin precisar las condiciones o temporalidad de la medida; el segundo castiga las "agresiones verbales" sin definir objetivamente el alcance de la conducta; y el tercero prohíbe fijar imágenes o leyendas que "ofendan la moral", expresión vaga que permite la censura y la discrecionalidad de la autoridad.
- Finalmente, el numeral 6 del artículo 196 impone sanciones a quienes vendan bebidas alcohólicas a personas "con algún grado de discapacidad mental", disposición que resulta discriminatoria, al perpetuar estigmas y negar el reconocimiento pleno de la personalidad jurídica de las personas con discapacidad.

7. **Radicación y turno.** Por proveído de la persona titular de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de veintiocho de enero de dos mil veinticinco se registró la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

presente acción de inconstitucionalidad con el número **19/2025**, el cual fue turnado para su instrucción correspondiente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

8. Admisión. Mediante acuerdo de cuatro de febrero de dos mil veinticinco se tuvo como autoridades emisora y promulgadora del acto impugnado a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango. Asimismo, se les concedió plazo de quince días para rendir su informe.

9. Vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. En términos del artículo 10, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, con el proveído antes referido.

10. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Durango. Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el cuatro de marzo de dos mil veinticinco, la persona titular de la Consejería General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Durango, expresó, sustancialmente, lo siguiente:

- Son ciertos los actos atribuidos a este Poder consistentes en la promulgación y publicación de las normas impugnadas.
- Los actos de este Poder fueron apegados a la Constitución local, así como a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.
- La promovente se abstiene de formular concepto de invalidez encaminado a reclamar los vicios propios del proceso de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo, por lo que resulta evidente que fue llamado a la acción de inconstitucionalidad con el fin de cumplir con el requisito formal previsto en el artículo 61, fracción IV de la Ley Reglamentaria, de tener por demandados a los órganos que hubieran expedido o promulgado la ley impugnada.

11. Informe del Poder Legislativo del Estado de Durango. Mediante escrito recibido el seis de marzo de dos mil veinticinco en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia del Alto Tribunal, el Secretario de Servicios Jurídicos del Congreso del Estado de Durango, expresó, sustancialmente, lo siguiente:

- Es cierto que el Decreto fue publicado el día que se menciona en los actos reclamados a esta autoridad legislativa.
- El proceso de creación y publicación de la norma impugnada cumplió a cabalidad con los requisitos legales y constitucionales.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

- El Poder Legislativo de Durango es soberano para poder determinar las contribuciones necesarias para cubrir con el gasto público sujetándose al artículo 115 de la Constitución.
- Respecto de los artículos impugnados donde se prevén cobros por la expedición de copias fotostáticas y certificadas, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece que es obligación de los mexicanos contribuir para el gasto público de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; en tal virtud, este Poder Legislativo en ningún momento ha emitido acto alguno que vulnere la garantías de proporcionalidad y equidad tributaria. Por tanto, es infundado el concepto de invalidez que se hace en la demanda.

12. Opinión de la Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Se abstuvieron de formular pedimento.

13. Cierre de instrucción. Por acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veinticinco, se declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

14. Retorno. En proveído de cuatro de septiembre de dos mil veinticuatro, la persona titular de la Presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó el envío de los autos a la ponencia de la Ministra María Estela Ríos González para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, lo anterior de acuerdo con el sexto transitorio del Acuerdo General 1/2025 (12a.) de este Pleno.

I. COMPETENCIA

15. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g),¹ de la Constitución General y 16, fracción I,² de la Ley Orgánica del

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.

(...)

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

(...)

² **Artículo 16.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, así como el Punto Segundo, fracción II³, del Acuerdo General 2/2025 (12a) de tres de septiembre de dos mil veinticinco, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

16. De la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025, las siguientes:

- Artículos 97, numeral 1, en las porciones normativas: "*Constata en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas*", incisos a) y b); "*Copia simple planos colonias y/o fraccionamiento*", incisos a), b) y c); y, "*copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja*"; así como, 106, fracción II, inciso a).
- Artículo 106, fracción III.
- Artículos 186, en el apartado "*De las faltas de los peatones*", numeral 8; 189, numeral 4, en la porción normativa "*venta*"; y 196, numeral 17.
- Artículo 196, numeral 6.



III. OPORTUNIDAD

17. La demanda, en términos del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, fue oportuna, ya que las normas impugnadas se publicaron el veintinueve de diciembre de dos mil veinticuatro y la acción de inconstitucionalidad fue presentada el veintisiete de enero de dos mil veinticinco por lo que su presentación se hizo dentro del plazo de treinta días naturales a que refiere el precepto citado.

y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (...)"

³ "SEGUNDO. Competencia reservada del Pleno de la SCJN. La SCJN conservará para su resolución: (...) II. Las acciones de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105, fracción I, de la CPEUM, así como los recursos interpuestos en éstas. (...)".

⁴ "Artículo 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

IV. LEGITIMACIÓN

- 18. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene legitimación actica para interponer la presente acción de inconstitucionalidad, en términos, de los artículos 105, fracción II, inciso g), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno.
- 19. Tienen legitimación pasiva los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Durango por haber intervenido en expedición y promulgación de las normas impugnadas.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

- 20. Las autoridades demandadas no plantearon argumentos con relación a la actualización de alguna causal de improcedencia y este Alto Tribunal no advierte la actualización de alguna.

VI. ESTUDIO DE FONDO

VI.I Cobros por la reproducción de información solicitada, no relacionada con el derecho de acceso a la información

- 21. El artículo 106, fracción II, inciso a), establece:

ARTÍCULO 106.- Para el pago de los derechos, se cobrará de acuerdo la siguiente tabla:

CONCEPTO	UMA
(...)	(...)
II. Certificaciones, copias certificadas e informes	
a) Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, por cada hoja	1
(...)	(...)

- 22. El artículo 16 constitucional configura el principio de legalidad y seguridad jurídica, conforme al cual nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, de tal manera que toda obligación que se imponga a las personas



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

debe estar debidamente fundada y motivada, exigencia que también le corresponde al Poder Legislativo al expedir leyes.

23. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución prevé que son obligaciones de los mexicanos contribuir al gasto público; pero también constituye un derecho fundamental que el cobro por los servicios que presta el Estado se haga de manera proporcional y equitativa, con base en el principio de proporcionalidad tributaria que establece que el cobro de los derechos a que se refiere la norma impugnada guarde correspondencia con el costo efectivo de los servicios que los otorgan. Así lo ha establecido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro **"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS."**

24. En el caso, el artículo 106, fracción II, inciso a), prevé cuotas por la expedición de copias certificadas de documentos que obran en los archivos municipales, con un monto 1 UMA, por hoja, lo que equivale a \$113.14 pesos.

25. Si bien en el proceso legislativo no aparece acreditada una debida motivación respecto de los montos establecidos en la norma antes referida, es posible examinar su razonabilidad con base en el método comparativo aplicado a casos semejantes, a fin de concluir si se cumple o no con lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

26. La certificación⁵ implica verificar la correspondencia fiel del documento original con su reproducción, así como la intervención de una persona servidora pública facultada para ello; tiene una naturaleza jurídica distinta de la simple reproducción material. Por tanto, la certificación genera un valor jurídico adicional que justifica un cobro diferenciado, sin que con ello se vulnere el principio de proporcionalidad. Esto, porque implica diferente inversión de tiempo y recursos, de suerte que se coteja un documento con otro, lo que reviste mayor complejidad para el Estado, de tal manera que no se realiza la actividad estatal en la misma medida que al expedir una copia simple.

⁵ El Manual para la Certificación de Documentos de Archivo del Archivo General de la Nación, lo define en su artículo 3, fracción IV, como: *Al acto jurídico-administrativo por el cual el servidor público competente hace constar que un documento es copia y reproducción fiel de otro original, o de otra copia certificada o copia simple, por considerar que su contenido concuerda fielmente después de haberlo tenido a la vista y cotejarlo.*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

27. Debe tomarse en cuenta lo señalado en el artículo 5 de la Ley Federal de Derechos que, por la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, establece la tarifa de \$27.00 pesos, por el servicio. Este parámetro resulta idóneo para verificar si los cobros previstos en las normas impugnadas son acordes al principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
28. Sin embargo, al contrastar la tarifa municipal de **\$113.00 pesos** con el parámetro federal de **\$27.00 pesos** previsto en el artículo 5 de la Ley Federal de Derechos, se advierte que el monto fijado por el municipio resulta notoriamente desproporcionado, al cuadruplicar el costo establecido por la Federación para un servicio de idéntica naturaleza jurídica —la expedición de copias certificadas—, sin que exista justificación técnica, económica o administrativa que respalde tal diferencia.
29. Por tanto, procede declarar la invalidez del artículo 106, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025, ya que el cobro carece de **proporcionalidad tributaria**, pues impone una carga excesiva que vulnera los artículos **16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal**.
30. Ahora bien, respecto del artículo 97, numeral 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025, señalan:

ARTÍCULO 97.- Por la prestación de los servicios catastrales se causarán los derechos que se especifican a continuación:

1.- CONSTANCIAS Y CERTIFICACIONES

CERTIFICACIONES	UMA
(...)	(...)
Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas:	
a).- Simples, hasta las primeras cinco hojas	1
b).- Simples, por cada una de las hojas subsecuentes	0.20
(...)	(...)
Copia simple planos colonias y/o fraccionamientos	
a) Tamaño carta	1
b) Tamaño oficio	1
c) Tamaño doble carta	1.5
(...)	



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja	1
---	---

31. Los artículos 97, numeral 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025, establecen tarifas por la expedición de copias simples y certificadas conforme al valor vigente de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), equivalente a \$113.14 pesos, los cobros previstos oscilan entre \$22.62 y \$169.71.
32. Dicho precepto genera incertidumbre jurídica para los destinatarios de la norma, toda vez que las normas impugnadas se encuentran en el rubro "Certificaciones", pero en su contenido se refieren a "copias simples", lo que genera ambigüedad sobre la naturaleza del servicio. Dicha confusión impide determinar si el cobro corresponde a un acto de certificación, que implica intervención de fe pública y autenticación del documento, o a una simple reproducción material.
33. Al no distinguir ambos supuestos, el legislador incumple su obligación de definir con claridad el objeto del derecho, lo que vulnera el principio de legalidad y deja a la autoridad municipal un margen de arbitrariedad para determinar la tarifa aplicable.
34. Esta incertidumbre lleva a concluir que la tarifa fijada también excede el parámetro de referencia establecido en el artículo 5 de la Ley Federal de Derechos, que es de \$27.00⁶ pesos por hoja, pues, en principio, el servicio de certificación que realiza el municipio de Durango tiene la misma naturaleza jurídica que la certificación realizada por la Federación, por lo que el incremento incumple con el principio de proporcionalidad.
35. Por tanto, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 97, numeral 1, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango para el ejercicio fiscal 2025, al ser contrario a los artículos 16 y 31, fracción IV, constitucionales.

⁶ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfd/LFD_cant23_30dic24_anexo19.pdf

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

VI.II Cobros por la reproducción de información solicitada, relacionada con el derecho de acceso a la información

36. Las normas impugnadas señalan:

ARTÍCULO 106.- Para el pago de los derechos, se cobrará de acuerdo la siguiente tabla:

CONCEPTO	UMA
(...)	(...)
III.- Las que establezca el Reglamento de Acceso a la Información Pública y Transparencia Municipal	
a) Copia simple de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, por hoja cuando la reproducción supere el valor de la UMA	0.02
b) Copia certificada por hoja	0.64
c) Costo por los materiales utilizados en la reproducción de la información:	
1.- CD-ROM	0.16
2.- DVD-ROM	0.21
d) Costos de envío	Los establecidos conforme al mercado
e) Por certificado de no faltas administrativas	5
f) Por otras certificaciones	3
g) Las demás que establezcan las disposiciones legales respectivas	1
h) Edición de versión pública de video en ejercicio de los derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición) de datos personales.	Los establecidos conforme al mercado
(...)	(...)



37. En este apartado se analiza si los cobros señalados en el artículo impugnado, vinculados con el acceso a la información pública, cumplen o no con lo establecido en los artículos 6o., 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

38. Con base en el método referido en el primer apartado de esta sentencia, las tarifas municipales deben contrastarse con los parámetros federales, lo que implica analizar si los montos fijados guardan relación directa con el costo real de la certificación de datos o documentos materia del derecho de acceso a la información reconocido en el artículo 6o. constitucional.

39. El artículo 6o. constitucional reconoce el derecho de toda persona a acceder a la información pública, lo cual implica que las autoridades tienen la obligación de garantizar



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

dicho acceso conforme al principio de gratuidad, salvo los costos estrictamente necesarios por la reproducción de la información solicitada.

40. La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 143, establece *la información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples*, y que únicamente podrán cobrarse los costos de los materiales utilizados en la reproducción de la información, el costo de su envío y la certificación, cuando así proceda.

41. Asimismo, el precepto antes citado dispone que las cuotas por concepto de certificación de documentos deberán establecerse en la *Ley Federal de Derechos*, y que los sujetos obligados distintos de las autoridades federales únicamente podrán fijar montos que no excedan los previstos en dicha ley.

42. En ese sentido, resulta necesario analizar cada uno de los incisos contenidos en la fracción III del artículo 106 de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025*, a fin de verificar su compatibilidad con los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y gratuidad en materia de acceso a la información.

A) Cobro copia simple de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, por hoja cuando la reproducción supere el valor de la UMA

43. En el caso, la norma impugnada prevé una tarifa de 0.02 UMA por cada hoja de copia simple que obre en los archivos de las oficinas municipales, equivalente a \$2.26 pesos.

44. Sin embargo, la expresión "*cuando la reproducción supere el valor de la UMA*" resulta ambigua e indeterminada, lo que genera incertidumbre jurídica para los destinatarios de la norma, ya que no especifica si el cobro es por cada hoja, por expediente, o únicamente cuando el costo total de la reproducción excede el valor de una UMA. Esa falta de claridad impide conocer con certeza las condiciones en que procede el pago, lo que genera un margen de arbitrariedad que vulnera el principio de seguridad jurídica.

45. Asimismo, el artículo 6º constitucional establece que el derecho de acceso a la información se rige por el principio de gratuidad; y el artículo 143 de la Ley General de Transparencia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

y Acceso a la Información Pública dispone que la información deberá entregarse sin costo cuando implique hasta veinte hojas simples. Este parámetro busca asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la información para evitar que los cobros iniciales constituyan una barrera al ejercicio de este derecho.

46. De esta forma, al sustituir el criterio objetivo de veinte hojas por un parámetro económico vinculado al valor de la UMA, la disposición impugnada desvirtúa la regla legal que garantiza la gratuidad del acceso a la información pública.
47. El legislador estatal tenía la obligación de atender a los costos en los que incurren las autoridades municipales por la prestación del servicio que justificaran su cobro y sirvieran de referente para examinar si se cumplía con el principio de proporcionalidad; sin embargo, al no tener algún elemento técnico objetivo para poder verificar la debida proporción entre el costo del servicio prestado con la tarifa fijada se incumple con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
48. En consecuencia, aunque el monto fijado por hoja pudiera parecer moderado, la redacción ambigua del precepto impide conocer con precisión cuándo procede el cobro, aunado a la omisión de prever un mínimo de gratuidad para las primeras veinte hojas, lo que genera un desequilibrio entre el costo de reproducción y el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información. Tales deficiencias vulneran los principios de legalidad, seguridad jurídica, gratuidad y proporcionalidad tributaria previstos en los artículos 6º, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que debe declararse la invalidez del artículo 106, fracción III, inciso a), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025*.

B) Cobro por copia certificada

49. El precepto impugnado establece una tarifa de 0.64 UMA por hoja, equivalente a \$72.40 pesos, por la expedición de copias certificadas de documentos que obren en los archivos municipales.
50. Conforme al artículo 5 de la Ley Federal de Derechos, la Federación cobra \$27.00 pesos por hoja por la expedición de copias certificadas de documentos oficiales. Dicha tarifa refleja el costo promedio de la actividad administrativa, que incluye la revisión del documento original, la reproducción fiel, el cotejo y la intervención de una persona



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

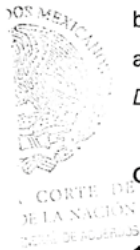
servidora pública investida de fe pública, cuya actuación otorga valor jurídico al documento. Este parámetro constituye un referente objetivo para evaluar la razonabilidad de las cuotas fijadas por las entidades federativas o los municipios.

51. En el caso, la tarifa establecida por el legislador local triplica el parámetro federal, sin que se advierta la existencia de algún elemento técnico o material que justifique un costo adicional. El servicio tiene la misma naturaleza jurídica: verificar la correspondencia fiel entre el documento original y su reproducción, por lo que no se advierte razón válida para el incremento desproporcionado.
52. Aunado a lo anterior, debe recordarse que el artículo 6º constitucional reconoce que el acceso a la información pública solo puede estar sujeto a los costos estrictos de reproducción o certificación; cualquier cobro que exceda dichos límites impone una barrera económica al ejercicio del derecho, por lo que debe declararse la invalidez del artículo 106, fracción III, inciso b), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025*.

C) Costos por materiales utilizados en la reproducción de la información

1.- (CD-ROM y DVD-ROM)

53. El artículo 106, fracción III, inciso c) de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* establece una cuota de 0.16 UMA por CD-ROM, equivalente a \$18.10 pesos, y de 0.21 UMA por DVD-ROM, equivalente a \$23.76 pesos, por concepto de materiales utilizados en la reproducción de información.
54. Estas tarifas se refieren a insumos físicos que sirven como medio para entregar la información solicitada, que, a diferencia de las copias simples o certificadas, no implican una actividad administrativa compleja, sino la entrega de un soporte material cuyo valor suele determinarse por el precio de mercado.
55. Los montos fijados son similares al costo promedio de dichos materiales en el comercio, por lo que en principio no se advierte un exceso evidente. Sin embargo, la norma no precisa si el cobro incluye únicamente el valor del soporte físico o también el servicio de



SENTENCIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

grabación y manejo de la información, lo que genera incertidumbre respecto del alcance real de la obligación.

56. Esta omisión afecta la claridad de la disposición, ya que impide identificar con certeza los elementos que integran el pago y deja margen a interpretaciones dispares entre las autoridades municipales, lo cual es contrario al artículo 16 constitucional, pues no define con exactitud el concepto de cobro.
57. Asimismo, la disposición **no prevé el supuesto en que la persona solicitante proporcione el medio físico para la entrega de la información**, caso en el cual no debería generarse costo alguno por la transferencia de datos al dispositivo respectivo.
58. Aunado a ello, no existe en la legislación general un parámetro legal que fije o sirva de referencia para determinar los costos de materiales como CD-ROM o DVD-ROM. La ausencia de esa base normativa refuerza la necesidad de que el Congreso estatal justificara y precisara el alcance del cobro, a fin de evitar la arbitrariedad en su aplicación, lo que no hizo.
59. Por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 106, fracción III, inciso c) de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025*, pues la norma resulta violatoria de los artículos 6, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

D) Costos de envío

60. El artículo 106, fracción III, inciso d) de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* establece que los costos de envío de la información "serán los establecidos conforme al mercado".
61. Los artículos 6º, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos configuran un marco normativo que exige que toda disposición que imponga un pago a las personas garantice simultáneamente seguridad jurídica, legalidad y proporcionalidad tributaria. En materia de acceso a la información, dichos principios obligan a que los cobros derivados de la entrega de información pública se limiten a los



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

costos estrictamente necesarios para su reproducción o envío, de modo que no constituyan un obstáculo para el ejercicio del derecho fundamental.

62. En desarrollo de este mandato constitucional, el artículo 143 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública autoriza el cobro de los costos de envío, pero prohíbe que sean superiores al gasto real y dispone que los montos deben fijarse de manera que faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información. Asimismo, establece la posibilidad de exentar el pago cuando las circunstancias socioeconómicas de la persona solicitante así lo justifiquen.
63. La disposición impugnada, al señalar que el cobro se realizará conforme al mercado es indeterminada, pues no prevé cómo debe calcularse el monto ni qué criterios deben seguir las autoridades municipales para fijarlo. Aunado a que omite precisar qué tipo de servicio de mensajería debe utilizarse, pública o privada, tampoco establece criterios para determinar cuándo procede uno u otro.
64. Esta omisión contraviene el principio de seguridad jurídica, pues genera incertidumbre sobre el costo real del envío, ya que los precios entre servicios públicos y privados varían de forma significativa, lo que puede traducirse en cobros desproporcionados y afectar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información.
65. En consecuencia, el artículo 106, fracción III, inciso d), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* resulta inconstitucional, pues la falta de correspondencia entre la cuota potencial y el gasto real contraviene el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, y reduce el nivel de protección del derecho de acceso a la información reconocido en el artículo 6º Constitucional, al convertir el envío de información en una carga económica incierta.

E) Por certificado de no faltas administrativas

66. El artículo 106, fracción III, inciso e), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* fija una tarifa de cinco UMA, equivalente a \$565.70 pesos, por la expedición de un "certificado de no faltas administrativas".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

67. La disposición no define con precisión el objeto ni la finalidad ni el procedimiento de expedición del certificado, por lo que no es posible determinar si el cobro responde a una verificación administrativa efectiva o a la simple consulta de registros internos. Esta indeterminación impide conocer los elementos materiales del servicio y deja a la autoridad un margen arbitrario para aplicarlo.
68. Además, la norma no define con claridad el contenido del acto que origina la cuota, ni las condiciones en las que las personas pueden solicitar o estar obligadas a obtener dicho certificado. Tal indeterminación permite su aplicación arbitraria y afecta la certeza de las y los contribuyentes.
69. En consecuencia, el artículo 106, fracción III, inciso e) de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* resulta inconstitucional, por contravenir los principios de proporcionalidad y seguridad jurídica, al prever un cobro excesivo y sin justificación técnica o normativa que acredite su correspondencia con el costo real del servicio público.

F) Por otras certificaciones

70. El artículo 106, fracción III, inciso f), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* fija una tarifa de tres UMA, equivalente a \$339.42 pesos, "por otras certificaciones".
71. La disposición impugnada no define qué tipo de actos o documentos comprende esta categoría, ni especifica si se refiere a constancias administrativas, copias autenticadas, validaciones o certificaciones de contenido. Esta falta de delimitación material impide identificar el hecho que da origen al cobro y deja su aplicación al criterio de la autoridad, con lo cual se vulnera el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional.
72. Además, el monto de tres UMA no se sustenta en un estudio técnico ni guarda proporción con los parámetros establecidos en la legislación federal. El artículo 5 de la Ley Federal de Derechos dispone una tarifa de \$27.00 pesos por hoja por la expedición de copias certificadas, lo cual incluye la intervención de una persona servidora pública con fe pública.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

Por tanto, la cuota fijada por el municipio —más de diez veces superior— carece de justificación económica que acredite costos adicionales o un servicio de naturaleza distinta, lo que rompe el equilibrio que exige el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

73. En consecuencia, el artículo 106, fracción III, inciso f) de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* resulta inconstitucional, al prever un cobro indeterminado, excesivo y sin sustento técnico que acredite su correspondencia con el costo real del servicio público, en contravención de los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad tributaria contenidos en los artículos 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

G) Las demás que establezcan las disposiciones legales respectivas

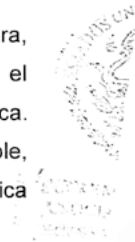
74. El artículo 106, fracción III, inciso g), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* dispone una cuota de una UMA, equivalente a \$113.14 pesos, por "las demás que establezcan las disposiciones legales respectivas".
75. Dicha redacción constituye una remisión normativa abierta que no delimita el tipo de actos o servicios que pueden generar el cobro, ni señala las disposiciones legales a las que se refiere, lo que deja a la autoridad fiscal la posibilidad de determinar libremente nuevos supuestos de pago.
76. La indeterminación del concepto también vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 16 constitucional, pues impide a las personas conocer de manera cierta los supuestos en que están obligadas a cubrir una cuota, lo que genera incertidumbre y riesgo de aplicación arbitraria.
77. Además, la disposición rompe el principio de proporcionalidad tributaria del artículo 31, fracción IV, constitucional, al no existir un parámetro que vincule el monto previsto con el costo real del servicio o con un hecho generador definido.
78. En consecuencia, el artículo 106, fracción III, inciso g) de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* resulta inconstitucional, al delegar en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

normas indeterminadas la facultad de establecer nuevos cobros y al carecer de precisión respecto de su objeto, hecho generador y fundamento económico, en violación de los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad.

H) Edición de versión pública de video en ejercicio de los derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición) de datos personales

79. El artículo 106, fracción III, inciso h), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* prevé que la edición de una versión pública de video en ejercicio de los derechos ARCO se cobrará conforme a los precios establecidos en el mercado.
80. La disposición impugnada carece de precisión respecto del tipo de servicio que se cobra, ya que no distingue entre el costo del soporte material, la edición del contenido, el resguardo del archivo o la intervención técnica necesaria para elaborar la versión pública. Tampoco señala los criterios que determinen qué "precio de mercado" resulta aplicable, ni las condiciones bajo las cuales procede el cobro, lo que genera incertidumbre jurídica sobre el alcance de la obligación.
81. El artículo 6º, Base A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que *"toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad"*. Asimismo, el artículo 16, segundo párrafo, establece que *"toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros"*.
82. En términos del artículo 44 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, el ejercicio de los derechos ARCO debe ser gratuito, y solo podrán cobrarse costos de envío o reproducción cuando exista una reproducción física de documentos.





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

83. Al imponer un cobro indeterminado y vinculado a los "precios de mercado", la norma desnaturaliza la obligación del sujeto obligado de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos ARCO, lo que convierte una función pública en una carga económica para quien busca proteger sus datos personales. Ello contraviene los principios de gratuidad y proporcionalidad, así como el de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional.

84. En consecuencia, el artículo 106, fracción III, inciso h), de la *Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025* resulta inconstitucional, al prever un cobro ambiguo e injustificado por la edición de versiones públicas de vídeo en ejercicio de los derechos ARCO, en contravención de los artículos 6º y 16 de la Constitución Federal, y del artículo 51 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, que establecen la gratuidad de dicho procedimiento.

VI.I Infracciones administrativas

A) Multa por no usar cubre boca

85. En el caso, la norma impugnada establece:

ARTÍCULO 186.- Las cuotas a las infracciones del Reglamento de Tránsito y Estacionamientos del Municipio de Durango son las siguientes:

INFRACCIONES	
(...)	(...)
DE LAS FALTAS DE LOS PEATONES	UMA
(...)	(...)
8.- No usar el cubre boca en la vía pública	1

86. El artículo 14 constitucional obliga al legislador a redactar normas claras y precisas que describan de manera exacta las conductas sancionables y las consecuencias jurídicas correspondientes, a fin de evitar la arbitrariedad en la aplicación de la ley, de modo que las normas deben contar con una justificación objetiva y garantizar el respeto a los principios de legalidad y seguridad jurídica.



SENTENCIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

- 87. La multa por *no usar el cubre boca en la vía pública* no define con precisión los supuestos de hecho ni las condiciones en que la conducta debe considerarse infractora, pues el legislador no motivó las condiciones objetivas que justificarían la aplicación de dicha medida, como la existencia de una emergencia sanitaria o una declaratoria formal de riesgo epidemiológico, y deja a la autoridad un amplio margen de subjetividad para sancionar conductas sin sustento alguno, por lo que la disposición impugnada carece de racionalidad y se convierte en un instrumento punitivo sin justificación sanitaria ni jurídica.

- 88. Aunado a que, con el *Decreto por el que se declara terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2023, se declaró terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general derivada del virus SARS-CoV-2 (COVID-19), y cesó toda medida restrictiva o sancionatoria relacionada con dicha emergencia sanitaria, por lo que, con mayor razón, la disposición municipal que impone una multa por no usar cubrebocas carece de razonabilidad.

- 89. En conclusión, la disposición que impone una multa por no usar cubrebocas en la vía pública resulta inconstitucional, pues transgrede los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo que procede declarar la invalidez del artículo 186, numeral 8, Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025.

B) Infracción por agresiones verbales y por pintar o fijar imágenes o leyendas que ofendan la moral

ARTÍCULO 189.- Las sanciones establecidas en el reglamento de estacionamientos del municipio se cobrarán conforme a la siguiente tabla:

INFRACCIONES	DE	UMA
(...)		(...)
4. Agredir verbal o físicamente al agente.		15 sin descuento
(...)		(...)

ARTÍCULO 196.- Las faltas administrativas relativas a bebidas con contenido alcohólico tipificadas en el Bando de Policía y Gobierno de Durango y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

sancionarán con multa de acuerdo a la calificación que determine el Juzgado Cívico Municipal, conforme a lo establecido en el siguiente tabulador.

INFRACCIONES	UMA
(...)	(...)
17.- Pintar o fijar en las paredes exteriores o interiores del local, cualquier imagen o leyenda que ofenda la moral	20 a 250
(...)	(...)

90. El artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que "en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía o mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata". De esta disposición surge el principio de taxatividad, conforme al cual toda norma sancionadora debe describir con precisión la conducta infractora y la consecuencia jurídica correspondiente.

91. Aunque este principio tiene su origen en el derecho penal, resulta igualmente aplicable al derecho administrativo sancionador, por ser expresión del *ius puniendi* del Estado. Este principio ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 100/2006, de rubro: "**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**"⁷

⁷ Emitida por Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia Constitucional, Administrativa con registro digital 174326, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667.

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas, de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

- 92. Por lo que respecta a las expresiones "que ofenda la moral" y "agredir verbal[mente]" no cumplen con el principio de taxatividad, ya que son conceptos ambiguos e indeterminados que impiden a las personas tener la seguridad y la certeza sobre la conducta que de cometerse es la merecedora de una sanción, lo que da lugar, indefectiblemente, al ejercicio arbitrario de la autoridad en violación al principio de taxatividad previsto en el artículo 14 constitucional ya descrito.
- 93. Tal indeterminación impide establecer con claridad los supuestos de infracción y faculta a la autoridad para decidir, con base en percepciones subjetivas, cuando una conducta resulta sancionable.
- 94. Este Tribunal Pleno, en congruencia con lo anterior, ha sostenido, en la acción de **inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023**,⁸ que las normas que describen conductas sancionables mediante conceptos vagos o indeterminados, como "atentar contra la moral" resultan ambiguas y violatorias del principio de seguridad jurídica, tutelado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.
- 95. En conclusión, las porciones normativas que contienen las disposiciones impugnadas y que sancionan las "agresiones verbales" a agentes, así como las conductas que "ofendan la moral" son contrarias al principio de taxatividad previsto en el artículo 14 constitucional, por lo que procede declarar la invalidez de los artículos 189, numeral 4 y 196, numeral 17 de Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025.

C) Infracciones por la venta de bebidas alcohólicas a personas con un grado de discapacidad

ARTÍCULO 196.- Las faltas administrativas relativas a bebidas con contenido alcohólico tipificadas en el Bando de Policía y Gobierno de Durango y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, se sancionarán con multa de acuerdo a la calificación que determine el Juzgado Cívico Municipal, conforme a lo establecido en el siguiente tabulador

INFRACCIONES	UMA
(...)	(...)
6.- Vender bebidas con contenido alcohólico a personas con algún grado de discapacidad mental.	50 a 500

⁸ Resueltas en sesión de 5 de diciembre de 2023.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

96. Por lo que respecta al artículo 196, numeral 6, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025, establece una multa de 50 a 500 UMA por la venta de bebidas alcohólicas a "personas con algún grado de discapacidad mental". Dicha disposición realiza una distinción basada en una condición personal de carácter mental, sin justificación objetiva ni razonable.
97. El artículo 1o. de la Constitución prohíbe toda discriminación que atenten contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar derechos y libertades. Asimismo, los artículos 5 y 12 de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, obligan al Estado Mexicano a reconocer la personalidad y capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás personas, así como a abstenerse de imponer restricciones que limiten su participación plena en la vida social.
98. La expresión "con algún grado de discapacidad mental" carece de precisión normativa, pues no define qué debe entenderse por grado o tipo de discapacidad que configura la infracción ni cuál es el parámetro médico o jurídico para determinarla. Esta ambigüedad genera un amplio margen de arbitrariedad para las autoridades municipales y para los titulares de establecimientos, quienes podrían incurrir en prácticas discriminatorias.
99. Así, la norma impugnada impide que las personas con discapacidad ejerzan libremente su autonomía y capacidad de decisión, al presumir que carecen de discernimiento para consumir determinados productos, lo que reproduce estereotipos en contra de ellas.
100. Además, la redacción normativa no se relaciona con un fin constitucionalmente válido, como pudiera ser la protección de la salud o el orden público, pues la norma pudo redactarse sin recurrir a categorías sospechosas ni establecer sanciones diferenciadas.
101. En consecuencia, procede declarar la invalidez del artículo 196, numeral 6, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025.

COPIA DE LA SENTENCIA

SENTENCIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

VII. EFECTOS

102. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, prevé que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
103. Atento a ello, se declara la **invalidez** de los artículos 97, numeral 1, en las porciones normativas: "*Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas*", incisos a) y b); "*Copia simple planos colonias y/o fraccionamiento*", incisos a), b) y c); y, "*copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja*"; 106, fracciones II, inciso a) y III; 186, en la porción normativa "*De las faltas de los peatones*", numeral 8; 189, numeral 4, en la porción normativa "*verbal o*"; y 196, numeral 6 y 17, todos de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco, en los términos precisados en el **apartado VI** de este fallo.
104. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Durango.
105. En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, **se exhorta** al Poder Legislativo del Estado de Durango para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas en el apartado VI de esta sentencia, en el marco de su libertad de configuración y tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, determine, de manera fundada y motivada, las cuotas o tarifas mediante un método objetivo y razonable.
106. Finalmente, deberá notificarse la presente sentencia a los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron declaradas inválidas.

VIII. DECISIÓN

107. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de los artículos 97, numeral 1, en las porciones normativas: "Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas", incisos a) y b); "Copia simple planos colonias y/o fraccionamiento", incisos a), b) y c); y, "Copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja"; 106, fracciones II, inciso a) y III; 186, en la porción normativa "De las faltas de los peatones", numeral 8; 189, numeral 4, en la porción normativa "verbal o", 196, numerales 6 y 17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco, expedida mediante Decreto No. 137, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de diciembre de dos mil veinticinco.

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

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

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

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

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa apartándose de la metodología, Ortiz Ahlf con precisiones, Figueroa Mejía en contra de las consideraciones alusivas a la Ley Federal de Derechos, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz apartándose de las consideraciones alusivas a la Ley Federal de Derechos, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "Cobros por la reproducción de información solicitada, no relacionada con el derecho de acceso a la información", consistente en declarar la invalidez de los artículos 97, numeral 1, en sus porciones normativas 'Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas', incisos a) y b), 'Copia simple planos colonias y/o fraccionamientos', incisos a), b) y c), y 'Copias simples de antecedentes

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

catastrales y documentos de archivo, por cada hoja', y 106, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro Espinosa Betanzo anunció voto concurrente. El señor Ministro Guerrero García reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa apartándose de la metodología, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf con precisiones, Figueroa Mejía separándose de algunas consideraciones, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Cobros por la reproducción de información solicitada, relacionada con el derecho de acceso a la información", consistente en declarar la invalidez del artículo 106, fracción III, incisos a), g) y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025. Las personas Ministras Herrerías Guerra y Espinosa Betanzo anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Guerrero García reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa apartándose de la metodología, Ortiz Ahlf con precisiones, Figueroa Mejía separándose de algunas consideraciones, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Cobros por la reproducción de información solicitada, relacionada con el derecho de acceso a la información", consistente en declarar la invalidez del artículo 106, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro Espinosa Betanzo anunció voto concurrente. El señor Ministro Guerrero García reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa apartándose de la metodología, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf con precisiones, Figueroa Mejía separándose de algunas consideraciones, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Cobros por la reproducción de información solicitada, relacionada con el derecho de acceso a la información", consistente en declarar la invalidez del artículo 106,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

fracción III, incisos b), e) y f), de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025. La señora Ministra Herrerías Guerra votó en contra. El señor Ministro Espinosa Betanzo anunció voto concurrente. El señor Ministro Guerrero García reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa apartándose de la metodología, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf con precisiones, Figueroa Mejía con precisiones y consideraciones adicionales, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz por consideraciones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Infracciones administrativas", consistente en declarar la invalidez de los artículos 186, apartado 'DE LAS FALTAS DE LOS PEATONES', numeral 8, 189, numeral 4, en su porción normativa 'verbal o', y 196, numerales 6 y 17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025. Las personas Ministras Herrerías Guerra y Espinosa Betanzo anunciaron sendos votos concurrentes.



Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Durango y 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a los municipios involucrados por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron declaradas inválidas.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía separándose del método objetivo y razonable, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 2) exhortar al Poder Legislativo del Estado de Durango para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas, en el marco de su libertad configurativa y tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, determine, de manera fundada y motivada, las cuotas o tarifas mediante un método objetivo y razonable. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

SEÑALADO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

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

PRESIDENTE**MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ****PONENTE****MINISTRA MARÍA ESTELA RÍOS GONZÁLEZ****SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA**

MINISTERIO DE JUSTICIA
SECRETARÍA DE ACUERDOS



Firmante	Nombre	HUGO AGUILAR ORTIZ	Estado del certificado	OK	Vigente				
	CURP	AUOH730401HOCGRG05							
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000042ad	Revocación	OK	No revocado				
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	12/12/2025T15:31:27Z / 12/12/2025T09:31:27-06:00	Estatus firma	OK	Valida				
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION							
Firma	Cadena de firma	b3 10 37 78 e3 69 a0 03 4d 4c 3f 37 0b c8 45 a9 cd 29 c7 31 e9 f8 27 c3 7e 2c e2 9c 19 e5 f0 19 94 10 36 a2 87 e5 7c ac c3 64 87 55 fe 77 1d 1e fd d9 9c 91 1d 03 8a 3b 1d 63 51 8b a1 7c 53 7a 35 80 b6 34 a0 ce 5e a8 ff 70 9e 17 3b c0 c1 a9 5e 2a 77 bd 19 g1 7d 9f e7 8a 6a 38 13 34 0f 72 93 17 3f ca a0 76 5a ae 79 3a 30 14 87 10 48 14 f8 8f 52 36 a2 a0 ce 8f e7 9f ee 9a fa ba ab 70 08 c5 7d 04 76 d2 85 9c 03 38 63 9c 33 75 57 af 30 a8 40 6b ee 46 13 3c be 95 5d 70 f4 6e 69 78 0e 07 95 98 20 b0 d9 1b 27 40 19 58 30 5c 79 ec f8 99 8c b3 6c e0 7b da 20 fa ab 90 7d 03 97 d0 3f 13 81 f0 08 81 04 cb a9 8f b5 11 c9 92 90 34 05 c8 92 af dd 34 88 c3 b1 57 0b 0c 16 13 ac 2b fb 54 fa b8 c9 1f dc ff 53 e0 2b 03 c0 bd a2 68 5e 17 93 61 5c 45 ca 6b f4 e8 06 4c e2 43 aa f8 35 55 66 13 88 b1 e3 36 33 a8 c5 fb b3 2d 4e d6 cd a1							
	Validación OCSP	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal						
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal							
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6633000000000000000000042ad							
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	12/12/2025T15:31:27Z / 12/12/2025T09:31:27-06:00							
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL							
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación							
	Identificador de la secuencia	864007							
	Datos estampillados	94BAA1017C055F9208E8031CF16A468177BD1652E28A04B756F06278C03019C52F5A2							

Firmante	Nombre	MARIA ESTELA RIOS GONZALEZ	Estado del certificado	OK	Vigente				
	CURP	RIGE470404MDFSNS06							
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a663300000000000000000005c08	Revocación	OK	No revocado				
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	11/12/2025T23:58:05Z / 11/12/2025T17:58:05-06:00	Estatus firma	OK	Valida				
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION							
Firma	Cadena de firma	45 7a 84 41 17 1b 9b 9c 81 35 a7 95 6f 99 57 fd cd 41 ff 9e 74 43 45 29 95 60 ea b4 25 5b 0b 90 cf 6e 48 49 d4 bb c4 80 9a 9a 23 fd f6 ba 5e 1a 74 f5 31 8a f6 b1 8d 86 1d ef a3 36 85 92 c4 03 19 49 88 2d 9b 14 2e da 75 95 a1 4f 29 de 43 98 ba 50 98 36 85 5f 18 c6 9e c2 d7 e8 4d c3 7f b5 fa 9e 23 6e 77 12 9e 64 91 40 1f 6d 7a 0e ab c4 f8 55 2c f5 ff 50 e6 f2 3f 88 85 19 bd 97 02 21 35 32 6a 3d 28 dd e3 eb 21 1d 4c ff ae ae e8 5a fa 9d 9f 84 c5 82 82 ad 51 ac 9b a5 7c 8c d0 cf 41 1f ac bd e2 94 8c 3c 69 23 66 6a b1 f6 44 29 0b ec b5 b9 d4 02 d1 ee d8 7f ac 8b 5e 8e b5 da 54 eb 79 01 53 7b 72 bd 30 64 5f 47 6c e2 0b 4b 5f 7b 8c d0 66 cb 89 c5 6b d4 2e fd df 14 35 3b fb ac b1 e9 c1 d0 36 1c b2 7a 99 ab 5e 77 7b 48 de 8f cc a4 6b 9e 8b c3 49 d3 e0 27 4a 08 e7 e5 17 84 d0 d1 2c b9 6a db 8f a2 cd 98 6d e8 c2 49 1a							
	Validación OCSP	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal						
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal							
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a663300000000000000000005c08							
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	11/12/2025T23:58:05Z / 11/12/2025T17:58:05-06:00							
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL							
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación							
	Identificador de la secuencia	862466							
	Datos estampillados	3708D3A2B90E743DBB131AF82ECCFE08B88A557AB6850AC0C429D6FB314DDACB970							



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

En sesión de primero de diciembre de dos mil veinticinco, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 19/2025, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se analizó la regularidad constitucional de diversas disposiciones de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Estado de Durango, para el ejercicio fiscal 2025.

El presente voto tiene por objeto precisar las razones por las que me posicioné en contra de la declaratoria de invalidez de algunas de las disposiciones impugnadas.

En relación con el **tema VII.I**, relativo a los cobros por la reproducción de información solicitada, no relacionada con el derecho de acceso a la información, por votación mayoritaria se declaró la **invalidez** de las siguientes disposiciones:

- El artículo 106, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos impugnada¹, en el que se establecía el cobro de derechos por la expedición de copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales. En la sentencia se concluye, a partir de una comparación con el cobro previsto en la Ley Federal de Derechos por un servicio similar, que la cuota transgrede el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
- El artículo 97, numeral 1, de la Ley de Ingresos combatida, en las porciones normativas impugnadas², en las que se establecía el

¹ Artículo 106.- Para el pago de los derechos, se cobrará de acuerdo la siguiente tabla:

CONCEPTO	UMA
II. Certificaciones, copias certificadas e informes	
a) Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, por cada hoja.	1

² Artículo 97.- Por la prestación de los servicios catastrales se causarán los derechos que se especifican a continuación:

1.- CONSTANCIAS Y CERTIFICACIONES

CERTIFICACIONES	UMA
Consulta en archivos (no incluye búsqueda) por la expedición de copias fotostáticas:	
a).- Simples, hasta las primeras cinco hojas	1
b).- Simples, por cada una de las hojas subsecuentes	0.20

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA
SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025**

cobro de derechos por la expedición de copias fotostáticas simples de documentos, planos y antecedentes catastrales, cuya cuota atendía a la cantidad y tamaño de las hojas. En el fallo se señala que el hecho de que las normas se encuentren en el rubro "*certificaciones*", pero se refieran a copias "*simples*", genera ambigüedad sobre la naturaleza del servicio, lo que viola el principio de seguridad jurídica. Además, se afirma que la cuota resulta desproporcional.

En relación con estas disposiciones, estimo que el cobro establecido resulta constitucional. En principio, considero que el monto que han de pagar los contribuyentes por concepto de derechos por servicios que presta el Estado en funciones de derecho público debe guardar un equilibrio con el costo que implica la prestación del servicio. Así, en estos casos, la cuota debe responder al costo que tiene para el Municipio la operación y mantenimiento de los equipos de fotocopiado y de los espacios físicos en los que se concentran los archivos, así como a los costos indirectos como los servicios de electricidad, internet y licencias de software, entre otros.

Adicionalmente, considero que para que una norma de esta naturaleza sea invalidada por vulneración al principio de proporcionalidad tributaria, es necesario que la accionante demuestre plenamente la falta de congruencia constitucional y aporte fundamentos, razones y parámetros concretos que sirvan como sustento para una valoración comparativa. De lo contrario, a mi juicio, debe prevalecer la presunción de constitucionalidad.

<i>Copia simple planos colonias y/o fraccionamientos</i>	
a) Tamaño carta	1
b) Tamaño oficio	1
c) Tamaño doble carta	15
<i>Copias simples de antecedentes catastrales y documentos de archivo, por cada hoja</i>	1



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por lo que hace al tema **VI.II**, relativo al *cobro de derechos por la reproducción de la información solicitada, relacionada con el derecho de acceso a la información*, esta Suprema Corte declaró la **invalidez** de diversos incisos de la fracción III del artículo 106, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango³, entre ellos, los siguientes:

- El **inciso b)**, en el que se establecía el cobro por la expedición de copias certificadas por hoja. En la sentencia se establece que el cobro resulta desproporcional, tomando en cuenta la cuota establecida en la Ley Federal de Derechos por la prestación de ese servicio.
- El **inciso c)**, en el que se regulaba el cobro de una cuota por CD-ROM y DVD-ROM utilizados para la reproducción de información. La mayoría consideró que esta norma viola el principio de seguridad jurídica porque no precisa si el cobro incluye únicamente el valor del soporte físico o también el servicio de grabación y manejo de la información, sumado a que no prevé el supuesto en que la persona solicitante proporcione el medio físico para la entrega de la información.
- El **inciso d)**, en el que se establecía que los costos de envío de la información *serán los establecidos conforme al mercado*. Se determinó que el que no se señale cómo debe calcularse el monto a pagar contraviene el principio de seguridad jurídica.
- El **inciso e)**, que fijaba el cobro por la expedición de un *"certificado de no faltas administrativas"*. Al respecto se concluye que la norma no define con claridad el contenido del acto que origina la cuota ni las condiciones en las que las personas pueden solicitar o estar



³ **Artículo 106.-** Para el pago de los derechos, se cobrará de acuerdo la siguiente tabla:

CONCEPTO	UMA
III.- Las que establezca el Reglamento de Acceso a la Información Pública y Transparencia Municipal	
(.)	(.)
b) Copia certificada por hoja	0.64
c) Costo por los materiales utilizados en la reproducción de la información:	
1.- CD-ROM	0.16
2.- DVD-ROM	0.21
d) Costos de envío	Los establecidos conforme al mercado
e) Por certificado de no faltas administrativas	5
f) Por otras certificaciones	3

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA
SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

obligadas a obtener dicho certificado, lo que viola el principio de seguridad jurídica.

- El **inciso f)**, en el que se regulaba el cobro de una cuota por "*otras certificaciones*". En la sentencia se indica que la disposición impugnada no señala qué tipo de actos o documentos comprende esta categoría ni especifica si se refiere a constancias administrativas, copias autenticadas, validaciones o certificaciones de contenido, lo que viola el principio de seguridad jurídica. Además, que el monto no se sustenta en un estudio técnico ni guarda proporción con los parámetros establecidos en la legislación federal, por lo que viola el principio de proporcionalidad tributaria.

Mi posicionamiento en contra de la declaratoria de invalidez de estas disposiciones atiende a lo siguiente:

Por lo que respecta a los incisos **b)** y **e)** estimo que el cobro por copia certificada y por el "*certificado de no faltas administrativas*" no viola el principio de proporcionalidad tributaria, en tanto que responde al costo que implica para el Municipio la prestación de esos servicios, tomando en cuenta que no se trata de aspectos amparados por el principio de gratuidad establecido en el artículo 6º constitucional.

En cuanto al **inciso c)**, considero que, en este caso concreto, el cobro por CD y DVD resulta válido, en tanto que la propia norma precisa que la cuota atiende a "*los materiales utilizados en la reproducción de la información*"; de tal manera que, bajo mi entendimiento, si la persona interesada proporciona su disco compacto no tendrá que pagar por ese concepto.

Respecto del **inciso d)**, estimo que resulta válido que para el envío de la información se atienda a los costos establecidos en el mercado, puesto que es un servicio que no es prestado directamente por el Municipio, sino por un servicio de correos o mensajería; por tanto, el costo no puede ser preestablecido en la Ley de Ingresos. Además, considero que el hecho de que no se fije qué tipo de servicio de





FORMA A-53

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

mensajería debe utilizarse no torna inconstitucional la norma, puesto que ello implica que las personas solicitantes podrían determinarlo conforme a lo que mejor les convenga.

Finalmente, en cuanto al **inciso f)**, estimo que el cobro "*por otras certificaciones*" no contraviene el principio de seguridad jurídica, toda vez que se trata de una norma que distingue entre el derecho que se cobra por el "*certificado de no faltas administrativas*", previsto en el inciso e), de cualquiera otra certificación. De esta forma, las personas pueden saber con claridad cuál es el monto que deben cubrir en cada caso.

Por las razones expuestas es que se emite el presente voto particular.



ATENTAMENTE

MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA

RDMS / PKHH



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTÉ DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**COBRO DE DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS Y
DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

VOTO CONCURRENTENTE
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA
SECRETARIADO ABRAHAM MONTES MAGAÑA Y EMELIA RUBALCABA
MEDINA

FORMA A-52

I. Planteamiento y antecedentes

La finalidad del presente voto concurrente es expresar, de manera respetuosa, que comparto el sentido de la propuesta mayoritaria en la acción de inconstitucionalidad 19/2025, por considerar que, en el caso concreto, la cuota por expedición de copias y reproducción de información que prevén las normas impugnadas resultan desproporcionales e injustificadas.

Sin embargo, considero que el análisis de constitucionalidad de dichas tarifas municipales debió realizarse bajo una metodología distinta, toda vez que, en mi opinión, el parámetro federal no resulta idóneo para efectuar dicho estudio a la luz del principio de proporcionalidad tributaria; mientras que, por otra parte, en lo relativo a aquellos cobros relacionados con el derecho de acceso a la información, advierto un elemento que, en el caso, exige evaluar la medida legislativa prioritariamente bajo un enfoque de acceso y disponibilidad de la información, incluso sobre el examen de razonabilidad.

II. Razones de la concurrencia: metodología para analizar el principio de proporcionalidad tributaria.

La presente acción de inconstitucionalidad tiene como origen la demanda de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la que cuestionó la constitucionalidad de diversos artículos — en específico, lo relacionado con los artículos 97, numeral 1; así como el diverso 106, fracción II, inciso a) — de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el Ejercicio Fiscal 2025, relativos a los cobros por expedición de copias y reproducción de información, no relacionada con el derecho de acceso a la información, al considerar que vulnera los principios de proporcionalidad tributaria, legalidad y seguridad jurídica, debido a que exceden el costo real de los materiales y carecen de base objetiva.

Al respecto, el Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez de las citadas normas, entre otras cuestiones, tomando como parámetro de referencia las tarifas previstas en el artículo 5º de la Ley Federal de Derechos, lo cual, de manera respetuosa, no comparto, pues ello implicaría subsanar, desde la

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO CONCURRENTE
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA
SECRETARIADO ABRAHAM MONTES MAGAÑA Y EMELIA RUBALCABA MEDINA

interpretación judicial, una falta de motivación que corresponde de manera exclusiva al legislador local, aunado a que, metodológicamente, ello se traduce en *elevantar* esa legislación a un escalafón de parámetro constitucional que no le corresponde, en tanto que es una norma con la que no guarda relación de jerarquía alguna la legislación impugnada.

En ese sentido, considero que el principio de proporcionalidad exige un equilibrio razonable entre las cuotas establecidas y el costo que representa para el Estado la prestación del servicio, cuya justificación **requiere de una motivación reforzada por parte del legislador local**, en la que se explique, en este caso, como es que dichos montos atienden el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que se utilizó para llegar a los mismos, que permitan a este Tribunal Pleno **contar con elementos objetivos y razonables que puedan ser materia de análisis para determinar su constitucionalidad**, pero de ninguna manera es admisible acudir a legislación federal para realizar un ejercicio de *comparación* y así justificar la proporcionalidad de la cuota.

III. Consideraciones adicionales: el derecho de acceso a la información como "derecho llave" y la transición a datos abiertos

En cuanto al estudio efectuado en el apartado denominado, "*Cobros por la reproducción de información solicitada, relacionada con el derecho de acceso a la información*", comparto la declaración de invalidez del artículo 106, fracción III, de la Ley de ingresos municipal impugnada; no obstante, considero que dicha argumentación debió tomar en cuenta las siguientes consideraciones.

Primero, debe subrayarse que el derecho de acceso a la información, tutelado por el artículo 6° constitucional, se trata de un "**derecho llave**", es decir, su ejercicio es instrumental para hacer efectivos otros derechos humanos. De manera que, el establecimiento de cobros excesivos e injustificados para obtener información, por parte de los sujetos obligados —como lo son los municipios— generan una barrera que vulnera este derecho instrumental.

Segundo, la discusión sobre los costos de reproducción, en todo caso, debe enmarcarse previamente dentro de la obligación de los sujetos obligados de transitar hacia una política de **datos abiertos**, en términos del artículo 54 y 55 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6° constitucional.





FORMA A-53

VOTO CONCURRENTE
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA
SECRETARIADO ABRAHAM MONTES MAGAÑA Y EMELIA RUBALCABA MEDINA

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Al respecto, la citada Ley General, establece un marco normativo que impulsa la modernización y la accesibilidad de la información mediante el uso de **datos abiertos**, los cuales define en su artículo 3º, fracción VIII, como "Los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea, que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona interesada", especificando que "en formatos abiertos", significa que "Estarán disponibles con el conjunto de características técnicas y de presentación que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos en un archivo digital, cuyas especificaciones técnicas están disponibles públicamente, que no suponen una dificultad de acceso y que su aplicación y reproducción no estén condicionadas a contraprestación alguna," por lo que **existe un mandato orientado a favorecer y garantizar el derecho de acceso libre y gratuito a la información**, en estos términos.

A partir de lo anterior, desde mi perspectiva, esta visión resulta esencial para priorizar un pronunciamiento que no desconozca los avances y tendencias en materia de acceso a la información en formatos de datos abiertos y que coadyuve a garantizar la gratuidad en el acceso a la información.

MINISTRO ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**Voto particular que formula la Ministra Lenia Batres
Guadarrama relativo a la Acción de Inconstitucionalidad
19/2025**

La acción de inconstitucionalidad fue turnada a la ponencia de la Ministra María Estela Ríos González. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) impugnó los artículos 97, numeral 1, en las porciones impugnadas; 106, fracciones II, inciso a, y III; 186, numeral 8; 189, numeral 4, y 196, numerales 6 y 17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2025, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el 29 de diciembre de 2024, los cuales prevén el cobro de derechos por diversos servicios prestados por el municipio, y multas por faltas administrativas.

La sentencia declaró la invalidez entre otros, del artículo 106, fracción II, inciso a, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, en el que se preveía el cobro por concepto de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales no relacionados con el derecho de acceso a la información, bajo el argumento de que violan el principio de proporcionalidad tributaria reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), ya que las tarifas no guardan una relación razonable con el costo que le genera al municipio la prestación del servicio, adicionalmente se precisó que la norma combatida es desproporcionada en comparación con el parámetro federal de 27 pesos, previsto en el artículo 5¹ de la Ley Federal de Derechos.

1. Razones de la mayoría

En sesión celebrada el primero de diciembre de dos mil veinticinco, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) aprobó con mayoría de siete votos el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "Cobros por la reproducción de información solicitada, no relacionada con el derecho de acceso a la información", consistente en declarar la invalidez del artículo 106, fracción II, inciso a, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, al considerar que el costo establecido es desproporcionado en comparación con el parámetro federal previsto en la Ley Federal de Derechos.

2. Razones de la emisión del voto

No comparto las consideraciones esenciales por las que se declaró la invalidez del artículo 106, fracción II, inciso a, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango. La mayoría de los integrantes del Pleno de la SCJN consideraron que las normas impugnadas violan el principio de proporcionalidad tributaria en las contribuciones reconocido en artículo 31, fracción IV, de la CPEUM, ya que las tarifas no guardan una relación razonable con el costo que le genera al Estado la prestación del servicio. Sin embargo, el artículo constitucional referido establece que es obligación de los mexicanos contribuir "para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". De lo anterior, se desprende un principio absoluto de contribuir al gasto público, y que la CPEUM expresamente reservó al legislador la facultad de definir en la ley la proporcionalidad y equidad de las contribuciones.

¹ Artículo 5o.- Tratándose de los servicios que a continuación se enumeran que sean prestados por cualquiera de las Secretarías de Estado, se pagarán derechos conforme a las cuotas que para cada caso a continuación se señalan, salvo en aquellos casos que en esta Ley se establecen expresamente.

I.- Expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio\$26.11



**Voto particular que formula la Ministra Lenia Batres Guadarrama relativo a la
Acción de Inconstitucionalidad 19/2025**

Son los órganos legislativos los que, constitucionalmente, tienen la facultad de fijar la proporcionalidad y la equidad de las contribuciones que establecen en las leyes, ya que cuentan con la base fáctica necesaria para delimitar dichos conceptos, en ejercicio de su libertad configurativa. Así, se debe partir de la premisa de que las contribuciones establecidas por el órgano legislativo cumplen con dichos criterios por el simple hecho de su expedición, como incluso fue señalado por Ignacio Luis Vallarta:

"se cumple con el referido art. 31 cuando la ley reclamada se ha sometido a sus trámites correspondientes, tocando al legislador determinar, según su propio criterio, la proporción y equidad de los impuestos."

En este sentido, será proporcional y equitativo el cobro de derechos al ser contenido en una Ley, como expresión de la voluntad legislativa. Por tanto, si el Poder Legislativo estableció mediante una ley de ingresos, el monto que se debe pagar por la prestación de un servicio público, esta SCJN debe asumir que consideró los elementos objetivos y razonables para determinar el costo que le representa prestar los servicios públicos a favor de los contribuyentes. En consecuencia, en el momento en que se incorpora en la normativa fiscal se asume que existe una debida cuantificación, salvo prueba en contrario.

Por lo anterior, el Congreso local no tiene la obligación de reproducir todos los elementos que consideró para determinar el cobro de la prestación de servicios públicos, porque sería imposible incluir la información pormenorizada relativa a cada dependencia y Municipio de la entidad, en relación con una gran variedad de servicios públicos que el Estado presta a sus ciudadanos, como por ejemplo: registro público, registro civil, fotocopiado de expedientes, jardinería, alcantarillado, alumbrado público, recolección de basura, limpia de calles, entre muchos otros.

Al invalidar el cobro de derechos se deja en situación de desprotección a los municipios con menores recursos, pues el costo de los insumos no debe ser cubierto por recursos fiscales de la entidad, ya que el fotocopiado de la información es un servicio extraordinario que se presta a solicitud de parte interesada y no forma parte de las actividades presupuestadas.

En ese sentido, a diferencia de los costos de los servicios públicos generales o indivisibles, los costos de los servicios públicos específicos, como el del fotocopiado y su certificación, deben ser financiados con el cobro de los derechos correspondientes, por lo que al decretar su invalidez, la SCJN asumiría una facultad que no le pertenece, y suplanta al Poder Legislativo. Esta SCJN carece de facultades para invalidar estas cuotas, más aún, porque no cuenta con un parámetro objetivo que determine el costo que representa para el Estado la prestación del servicio. Por ello, el parámetro de proporcionalidad y equidad es una cuestión que el texto constitucional deja en manos del órgano legislativo.

MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA



FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO CONCURRENTENTE

QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO EN LOS AUTOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025, RESUELTA EN SESIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL 1 DE DICIEMBRE DE 2025.

En sesión de 1 de diciembre de 2025, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 19/2025, en la que analizó diversos preceptos normativos de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango para el ejercicio fiscal 2025, entre otros temas, declaró la invalidez del artículo 196, numeral 6, en el que se establece una multa de 50 a 500 UMA por la venta de bebidas alcohólicas a "personas con algún grado de discapacidad mental".

Si bien mi voto fue a favor de la propuesta que se sometió a la consideración del Tribunal Pleno, expresé mi intención de formular el presente voto concurrente a fin de clarificar mi postura en relación con la disposición antes referida.

Al respecto, este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad **81/2023¹** y **104/2023** y su acumulada **105/2023²** analizó disposiciones de contenido similar y desarrolló diversas consideraciones sobre la discapacidad y su modelo social, así como sobre el principio de igualdad y no discriminación en materia de discapacidad, las cuales se retoman al resultar relevantes para la solución del presente asunto.

- **Discapacidad y modelo social.**

¹ Resuelta en sesión de **6 de noviembre de 2023**, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Zaldivar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek por razones adicionales, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidenta Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.3, denominado "Sanción a encargados de la guarda o custodia por el tránsito de personas con discapacidad", consistente en declarar la invalidez del artículo 113, párrafo segundo, numeral 36, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Distrito de Tehuantepec, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

² Resuelta en sesión de **5 de diciembre de 2023**, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf por consideraciones distintas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SALA DE ACUERDOS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

La discapacidad es definida como una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, que puede ser permanente o temporal, congénita o adquirida, que tiene una persona que, al interactuar con las barreras sociales y actitudinales, le impide una inclusión plena y efectiva en igualdad de circunstancias que el resto de las personas³.

Tal concepción no siempre fue así, pues ha ido evolucionando: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

En este modelo social de la discapacidad la persona es vista como un sujeto de derechos humanos y no como mero objeto de cuidado, dejando de poner énfasis en la deficiencia de la persona, pues es la sociedad la que impone barreras estructurales y actitudinales al dejar de considerar las necesidades que tenemos como diversidad humana. De ahí que se ha concluido que las discapacidades no son enfermedades⁴.

³ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Artículo 1

Propósito [...]

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

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

ARTÍCULO I

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

1. Discapacidad

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

Ley General de Salud

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

⁴ Se cita en apoyo la tesis 1a. VI/2013, de rubro y texto: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD." La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de





FORMA A-53

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Entendido, el modelo social y de derechos humanos reconoce que la discapacidad es una construcción social y que las deficiencias no deben considerarse como motivo para restringir o negar derechos humanos⁵.

Así, el modelo social y de derechos humanos involucra el replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas e implica una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto a la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, al analizar los asuntos debe tenerse presente la finalidad de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa⁶.

La citada Convención reconoce desde su preámbulo la importancia de la autonomía e independencia de las personas con discapacidad, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones, lo cual reafirma como un principio general en su artículo 3, inciso a)⁷.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y EGRESOS

la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades." Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 634, registro digital 2002520.

⁵ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y no discriminación*, 26 de abril de 2018, párrafo 9.

⁶ Se cita en apoyo la tesis 1a. CXLIII/2018 (10a.), de rubro y texto: "**CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES DEBEN ATENDER A SU FINALIDAD Y OPTAR POR LA SOLUCIÓN JURÍDICA QUE LA HAGA OPERATIVA.**" El concepto de discapacidad que asume la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no es un concepto rígido, sino que en ella se adopta un enfoque dinámico acorde con el concepto de discapacidad: no tiene su origen en las limitaciones o diversidades funcionales de las personas, sino en las limitantes que la propia sociedad produce, esto es, se debe a las barreras que se imponen a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas. Por tanto, las discapacidades no deben ser entendidas como una enfermedad, pues esta afirmación comporta grandes implicaciones en el modo de concebir y regular temas afines a la discapacidad y, a su vez, tiene consecuencias profundas en el ámbito jurídico. Ahora bien, el sistema jurídico tradicionalmente ha asumido un concepto de normalidad y bajo esa lente ha determinado el alcance y los límites de los derechos de las personas con discapacidad, dejando de lado que hay muchas maneras de ser persona con derechos y obligaciones. El replanteamiento de la discapacidad y sus consecuencias jurídicas -desde el modelo social y de derechos humanos-, no puede dar lugar a las mismas respuestas jurídicas ancladas en el binomio conceptual normal-anormal, sino que es precisa una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto a la diversidad como condición inherente a la dignidad humana. Por ello, en coherencia con el modelo social y de derechos, las y los juzgadores deben tener presente la finalidad de la Convención y optar siempre por aquella solución jurídica que la haga operativa". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, diciembre de dos mil dieciocho, Tomo I, página 279, registro digital 2018595.

⁷ Artículo 3

Principios generales

Los principios de la presente Convención serán:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

Dicha independencia, como forma de autonomía personal, implica que la persona con discapacidad no se vea privada de la posibilidad de elegir y controlar su modo de vida y sus actividades cotidianas⁸.

Para ello, la Convención⁹ prevé que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad y capacidad jurídicas en todas partes y en todos los aspectos de la vida. Asimismo, contempla el establecimiento de apoyos para la facilitación del ejercicio de la capacidad jurídica, y salvaguardias, como medidas que buscan que en su ejercicio se respeten la voluntad, preferencias y derechos de las personas con discapacidad, y evitar que exista influencia indebida o conflicto de interés.

En ese sentido, las personas con discapacidad pueden auxiliarse de apoyos y salvaguardas en el ejercicio de su capacidad jurídica como un sistema de asistencia en la toma de sus decisiones, sin que pueda sustituirse en ningún momento su voluntad¹⁰, pues incluso en los casos que requieran apoyos más



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

⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación General núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad*, párrafo 16.

⁹ **Artículo 12**

Igual reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.
3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.
4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas. [...].

¹⁰ Se cita en apoyo la tesis 1a. XLIV/2019, de rubro y texto: "**PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL ESTADO DEBE PRESTAR UN SISTEMA DE APOYOS PARA EL EJERCICIO DE SU CAPACIDAD JURÍDICA CONFORME A LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**" El sistema de apoyos es una obligación estatal derivada del artículo 12, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuya finalidad es hacer efectivos los derechos de estas personas, garantizar su autonomía en las actividades de la vida cotidiana y fortalecer el ejercicio de su capacidad jurídica. Así, se trata de una obligación vinculada a la persona porque busca auxiliarla en una serie de actividades diferentes. En este sentido, el Estado debe prestar un sistema de apoyos para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer su facultad de elección y control sobre su propia vida y sobre sus opiniones, sin importar su deficiencia, ni tener que seguir las opiniones de quienes atienden sus necesidades. Por tanto, el sistema de apoyos está enfocado a facilitar la expresión de una voluntad libre y verdadera y hace referencia a todas aquellas medidas que son necesarias para ayudar a la persona con discapacidad en general a ejercer su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que las demás personas, con objeto de aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, la necesidad de apoyos se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el



FORMA A-53

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

siempre debe atenderse a la mejor interpretación posible de la voluntad y preferencias de la persona y no así a su interés superior¹¹.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado que la capacidad jurídica es indispensable para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y que su negación a las personas con discapacidad ha hecho que se vean privadas de muchos derechos fundamentales.

Determinó que el apoyo en la adopción de decisiones no debe utilizarse como justificación para limitar otros derechos fundamentales y que el reconocimiento de la capacidad jurídica está vinculado de manera indisoluble con el disfrute de muchos otros derechos humanos establecidos en la Convención, por lo que, el no reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona compromete notablemente su capacidad de reivindicar, ejercer y

sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona y puede estar conformado por una persona, un familiar, profesionales en la materia, objetos, instrumentos, productos y, en general, por cualquier otra ayuda que facilite el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás, de manera que el tipo y la intensidad del apoyo prestado varían notablemente de una persona a otra en virtud de la diversidad de personas con discapacidad y a las barreras del entorno". Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 66, mayo de dos mil diecinueve, Tomo II, página 1260, registro digital 2016959.

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

¹¹ Se cita en apoyo la tesis 1a. CXV/2015, de rubro y texto: "**PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MEJOR INTERPRETACIÓN POSIBLE DE SU VOLUNTAD Y SUS PREFERENCIAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 12 DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD).**" De la interpretación sistemática y funcional de los artículos citados deriva que su objetivo principal es garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad. En ese sentido, cuando pese a realizarse un esfuerzo considerable fuere imposible determinar la voluntad y las preferencias de la persona, la determinación del denominado "interés superior" debe sustituirse por la "mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias", ya que bajo este paradigma se respetan su autonomía y libertad personal y, en general, todos sus derechos en igualdad de condiciones que los demás. Así, cuando la persona con discapacidad hubiese manifestado de algún modo su voluntad, acorde con el paradigma de la mejor interpretación posible, habría que establecer y respetar los mecanismos necesarios para que esa manifestación no sufra detrimento o sea sustituida". Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 46, septiembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 235, registro digital 2015138.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

hacer cumplir esos derechos y muchos otros derechos establecidos en la Convención¹².

Así, destaca el vínculo que tiene el reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídicas con el derecho a vivir de forma independiente y ser incluido en la comunidad, que se encuentra regulado en el artículo 19 de la Convención¹³ y que implica que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia, dónde y con quién vivir, así como tener acceso a apoyos y asistencia para facilitar su existencia e inclusión en la comunidad y evitar su aislamiento o separación de ésta¹⁴.

El Comité señaló que dicho artículo se basa en el principio fundamental de derechos humanos de que todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y en derechos y todas las vidas tienen el mismo valor. Destacó que el costo de la exclusión social es elevado ya que perpetúa la dependencia y, por tanto, la injerencia en las libertades individuales, además de que engendra estigmatización, segregación y discriminación, que pueden conducir, entre otros, a la creación de estereotipos negativos que alimentan el ciclo de marginación de las personas con discapacidad.

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

¹³ **Artículo 19**

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

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

a) Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;

b) Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta; [...].

¹⁴ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 5 (2017) *sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad*, 27 de octubre de 2017: "16. En la presente observación general se adoptan las definiciones siguientes: a) **Vivir de forma independiente**. Vivir de forma independiente significa que las personas con discapacidad cuenten con todos los medios necesarios para que puedan tomar opciones y ejercer el control sobre sus vidas, y adoptar todas las decisiones que las afecten. [...] b) **Ser incluido en la comunidad**. El derecho a ser incluido en la comunidad se refiere al principio de inclusión y participación plenas y efectivas en la sociedad consagrado, entre otros, en el artículo 3 c) de la Convención. Incluye llevar una vida social plena y tener acceso a todos los servicios que se ofrecen al público, así como a los servicios de apoyo proporcionados a las personas con discapacidad para que puedan ser incluidas y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida social. [...] d) **Asistencia personal**. La asistencia personal se refiere al apoyo humano dirigido por el interesado o el "usuario" que se pone a disposición de una persona con discapacidad como un instrumento para permitir la vida independiente. Aunque las formas de asistencia personal pueden variar, hay ciertos elementos que la diferencian de otros tipos de ayuda personal, a saber: [...] ii) El servicio está controlado por la persona con discapacidad, lo que significa que puede contratar servicios entre una serie de proveedores o actuar como empleador. Las personas con discapacidad pueden personalizar su servicio, es decir, planearlo y decidir por quién, cómo, cuándo, dónde y de qué manera se presta, así como dar instrucciones y dirigir a las personas que los presten; [...]."



FORMA A-53

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El derecho amparado en el artículo 19 está muy arraigado en el derecho internacional de los derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos destaca en el artículo 29, párrafo 1, la interdependencia del desarrollo personal de un individuo y el aspecto social de formar parte de la comunidad: "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad". El artículo 19 se sustenta tanto en los derechos civiles y políticos como en los económicos, sociales y culturales: el derecho de toda persona a circular libremente y a escoger libremente su residencia (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y los derechos básicos a comunicarse constituyen la base del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad.

La libertad personal, un nivel de vida adecuado y la capacidad de entender y de hacer entender las propias preferencias, opciones y decisiones son condiciones indispensables a la dignidad humana y al libre desarrollo de la persona¹⁵.

De esta manera, el modelo social de la discapacidad promulga porque las personas con discapacidad tengan una vida independiente y autónoma a través del reconocimiento de su capacidad jurídica, pues es la voluntad de la persona el eje rector del ejercicio de sus derechos. Para ello, se torna necesario dejar atrás el concepto paternalista por el que se sustituía la voluntad de las personas para dar lugar a una asistencia en la toma de decisiones.

Por otro lado, el artículo 1º constitucional¹⁶ contempla el principio de igualdad

¹⁵ Observación general núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, 27 de octubre de 2017, párrafos 2, 5, 9.

¹⁶ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. [...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

por el que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la propia constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado sea parte. Asimismo, prohíbe categóricamente toda discriminación que sea motivada, entre otras, por discapacidad, estado de salud o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

La extinta Primera Sala ha señalado que la igualdad, como principio adjetivo, se configura de distintas facetas complementarias que pueden distinguirse en: (i) la igualdad formal o de derecho y (ii) la igualdad sustantiva o de hecho.

La igualdad formal es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone de la igualdad ante la ley –uniformidad en la aplicación de la norma jurídica–, e igualdad en la norma jurídica –control del contenido de las normas para evitar diferencias legislativas sin justificación constitucional o desproporcionales–.

La violación a esta faceta da lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente; o a actos discriminatorios indirectos, cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o resultado conlleva una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.

Por su parte, la igualdad sustantiva busca alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos, lo que conlleva la necesidad de remover obstáculos de diversa índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por tanto, la violación a esta faceta surge cuando existe una discriminación estructural contra un grupo social o sus integrantes y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación¹⁷.

sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

¹⁷ Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 126/2017 (10a.), de rubro y texto: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES." El citado derecho humano,





FORMA A-53

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

De esta forma, la discriminación puede generarse por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; pero también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto.

En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar¹⁸.

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

¹⁸ Se cita en apoyo la tesis 1a./J. 100/2017 (10a.), de rubro y texto: "DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN." Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, noviembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 225, registro digital 2015597.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

Es importante señalar que, si bien la igualdad y no discriminación están estrechamente vinculados, lo cierto es que no son idénticos, aunque sí complementarios. En tanto que el primero implica que debe garantizarse que todas las personas sean iguales en el goce y ejercicio de sus derechos, el segundo alude a que las personas no sean sujetas a distinciones arbitrarias e injustas.

La noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad¹⁹.

Así, el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico y cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución Federal es *per se* incompatible con esta. Destacando que no toda diferencia de trato es discriminatoria, pues sólo lo será aquella que sea arbitraria y redunde en detrimento de los derechos humanos²⁰.

¹⁹ Se cita en apoyo la tesis 1a. CXLV/2012 (10a.), de rubro y texto: "IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL." Si bien es cierto que estos conceptos están estrechamente vinculados, también lo es que no son idénticos aunque sí complementarios. La idea de que la ley no debe establecer ni permitir distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social es consecuencia de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por tanto, la igualdad prevista por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, más que un concepto de identidad ordena al legislador no introducir distinciones entre ambos géneros y, si lo hace, éstas deben ser razonables y justificables". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, agosto de dos mil doce, Tomo 1, página 487, registro digital 2001341.

²⁰ Se cita en apoyo la tesis P./J. 9/2016 (10a.), de rubro y texto: "PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL." El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con ésta. Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se





FORMA A-53

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En materia de discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 2 ha definido qué debe entenderse como “discriminación por motivos de discapacidad” y señala que cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

La Convención en sus artículos 3, 5 y 12²¹ regula a la igualdad y no

consideran incursos en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redunde en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página 112, registro digital 2012594.

Artículo 3**Principios generales**

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

b) La no discriminación; [...]

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

Artículo 5**Igualdad y no discriminación**

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.
2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.
3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.
4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

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

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.
3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.
4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.
5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

discriminación como principios y como derechos, de lo que se destaca que los Estados partes reconocerán que las personas con discapacidad son iguales ante la ley y en virtud de ella²², que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida²³, que prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad, y que para promover la igualdad y no discriminación adoptarán medidas para asegurar la realización de ajustes razonables.

Para gozar de un igual reconocimiento como persona ante la ley, la Convención reafirma que las personas con discapacidad tienen personalidad y capacidad jurídica en todos los aspectos de la vida en igualdad de condiciones que el resto de las personas.

La Convención²⁴ también establece obligaciones generales a los Estados

²² Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado en su Observación General núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación, que: "14. Varios tratados internacionales de derechos humanos contienen la expresión "igualdad ante la ley", que describe el derecho de las personas a la igualdad de trato por ley y también en la aplicación de la ley, como ámbito. A fin de que pueda realizarse plenamente este derecho, los funcionarios del poder judicial y los encargados de hacer cumplir la ley no deben discriminar a las personas con discapacidad en la administración de justicia. La "igualdad en virtud de la ley" es un concepto exclusivo de la Convención. Hace referencia a la posibilidad de entablar relaciones jurídicas. Si bien la igualdad ante la ley se refiere al derecho a recibir protección de la ley, la igualdad en virtud de la ley se refiere al derecho a utilizar la ley en beneficio personal. Las personas con discapacidad tienen derecho a recibir protección de manera efectiva y a intervenir de manera positiva. La propia ley garantizará la igualdad sustantiva de todas las personas de una jurisdicción determinada. Por lo tanto, el reconocimiento de que todas las personas con discapacidad son iguales en virtud de la ley significa que no deben existir leyes que permitan denegar, restringir o limitar específicamente los derechos de las personas con discapacidad, y que deben incorporarse las consideraciones relativas a la discapacidad en todas las leyes y políticas.

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

²³ El mismo Comité, en la Observación General número 6 adujo: "16. Las expresiones "igual protección legal" y "beneficiarse de la ley en igual medida" reflejan nociones de igualdad y no discriminación que están relacionadas, pero son distintas. La expresión "igual protección legal" [...] se utiliza para exigir que los órganos legislativos nacionales se abstengan de mantener o generar discriminación contra las personas con discapacidad al promulgar leyes y formular políticas. [...] A fin de garantizar la igualdad de oportunidades para todas las personas con discapacidad, se emplea la expresión "beneficiarse de la ley en igual medida", lo que significa que los Estados partes deben eliminar las barreras que obstaculizan el acceso a todos los tipos de protección de la ley y a los beneficios de la igualdad de acceso a la ley y la justicia para hacer valer sus derechos".

²⁴ Artículo 4

Obligaciones generales

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

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

Artículo 8

Toma de conciencia

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

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





FORMA A-52

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Para asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, contemplando, entre otras, la adopción de medidas, incluidas las legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad, así como la lucha contra los estereotipos, prejuicios y prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida.

Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁵ señaló que la obligación de los Estados de prohibir toda discriminación incluye los tipos siguientes, que pueden presentarse de forma independiente o simultánea:

- **Discriminación directa.** Se produce cuando, en una situación análoga, las personas con discapacidad reciben un trato menos favorable que otras personas debido a su condición personal diferente por alguna causa relacionada con un motivo prohibido. Incluye actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de discriminación cuando no exista una situación similar comparable. El motivo o la intención de la parte que haya incurrido en discriminación no es pertinente para determinar si esta se ha producido.
- **Discriminación indirecta.** Significa que las leyes, las políticas o las prácticas son neutras en apariencia, pero perjudican de manera desproporcionada a las personas con discapacidad. Se produce cuando una oportunidad, que en apariencia es accesible, en realidad excluye a ciertas personas debido a que su condición no les permite beneficiarse de ella.
- **Denegación de ajustes razonables.** Según el artículo 2 de la Convención, constituye discriminación si se deniegan las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas (que no impongan una "carga desproporcionada o indebida") cuando se

²⁵ Observación General número 6, *Sobre la igualdad y la no discriminación*, 26 de abril de 2018, párrafo 18, incisos a), b), c) y d).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

requieran para garantizar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de derechos humanos o libertades fundamentales.

Acoso. Se produce un comportamiento no deseado relacionado con la discapacidad u otro motivo prohibido que tenga por objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de la persona y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo. Puede ocurrir mediante actos o palabras que tengan por efecto perpetuar la diferencia y la opresión de las personas con discapacidad.

Por otro lado, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad también define la discriminación contra las personas con discapacidad como toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Ahora bien, en primer término, este Tribunal Pleno considera importante enfatizar que las normas impugnadas, describen a las personas con discapacidad como personas con "deficiencias mentales" y si bien este término es implementado en el artículo 1º, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, lo cierto es que ese lenguaje no es el más compatible con la actual terminología en derechos humanos.

Asimismo, se considera que debe privilegiarse el análisis sustantivo de la disposición impugnada porque no sería dable exigir una consulta previa para personas con discapacidad sobre una norma que, por un lado, no las tiene como destinatarias y, por otro lado, aunque se argumentara que aborda cuestiones relacionadas con ellas, no es posible concebir cuál sería el objeto mismo de la consulta en cuestión.

No puede, en este punto, pasarse por alto que la norma no se dirige a personas con discapacidad, sino que aparte de considerarlas personas con



FORMA A-33

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

deficiencias mentales", sanciona a los establecimientos autorizados para la venta de alcohol como si las personas con discapacidad fueran inimputables y, finalmente, prohíbe y penaliza su libertad personal y capacidad jurídica, convirtiéndolo en la conducta que origina una sanción pecuniaria. Así, no sería viable ordenar una consulta respecto de una norma, de la naturaleza y con los destinatarios especificados, a todas luces discriminatoria y apartada del marco constitucional.

Establecido lo anterior y acorde con la metodología seguida en las acciones de inconstitucionalidad 81/2023 y 104/2023 y su acumulada 105/2023, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional²⁶.

Conforme a lo anterior, considero que la norma impugnada no cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, pues a través de la sanción dirigida a los establecimientos autorizados en la venta de alcohol que vendan una bebida alcohólica a una persona con discapacidad

²⁶ Se cita en apoyo la tesis P./J. 10/2016 (10a.), de rubro y texto: "CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO." Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa - un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página 8, registro digital 2012589.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2025
VOTO CONCURRENTE

mental no se observa algún propósito válido, sino más bien un apercebimiento que promueve la restricción en la libertad personal y capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

Asimismo, la norma impugnada inobserva que toda persona con discapacidad debe tener igual reconocimiento como persona ante la ley y gozar de los mismos derechos que el resto de las personas, incluida su personalidad y capacidad jurídica, en condiciones de igualdad y en todos los ámbitos de su vida.

De este modo, se deja de reconocer la personalidad y capacidad jurídica de las personas con discapacidad intelectual para tomar un enfoque paternalista de la discapacidad que ya ha quedado superado, pues limitan 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.

MINISTRO

IRVING ESPINOSA BETANZO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

JBP/DLRL



**SUBSECRETARÍA DE
MOVILIDAD Y TRANSPORTES**
SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO

**SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO
SUBSECRETARÍA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTES
DECLARATORIA DE NECESIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO EN EL
ESTADO DE DURANGO 2026**

De conformidad con lo establecido en los artículos 14, fracción X y 94 de la Ley de Transportes para el Estado de Durango, la Secretaría General de Gobierno publica la declaratoria de necesidades del transporte en las diferentes rutas, zonas o municipios en el Estado de Durango, con la finalidad de que los interesados formulen su solicitud por escrito en los términos que establece La Ley mencionada, y sus Reglamentos en tal virtud y por lo expuesto anteriormente, se detallan a continuación las necesidades existentes.

MUNICIPIO	MODALIDAD DE TRANSPORTE SOLICITADA	CANTIDAD
1. Durango	Concesión servicio de taxi	100
2. Gómez Palacio	Concesión servicio de taxi	25
	Concesión servicio suburbano	1
3. Lerdo	Concesión servicio de taxi	25
4. Vicente Guerrero	Permiso servicio urbano	1
5. Canatlan	Concesión servicio escolar	5
	Concesión servicio de personal	5
6. Guanaceví	Concesión de taxi	1
	Concesión suburbano	1
	Concesión servicio mixto	1
7. Nuevo ideal	Concesión servicio escolar	5
	Concesión servicio de personal	5
8. San Juan del Rio	Concesión de taxi	1
	Concesión suburbano	1
	Concesión servicio mixto	1
9. Santiago Papasquiaro	Concesión de taxi	9
10. Coneto de Comonfort	Concesión de taxi	1
	Concesión suburbano	1
	Concesión servicio mixto	1
11. Panuco de Coronado	Concesión de taxi	1
	Concesión suburbano	1
	Concesión servicio mixto	1
12. Canatlan	Concesión servicio de carga	1
	Concesión servicio de personal	1



**SUBSECRETARÍA DE
MOVILIDAD Y TRANSPORTES**
SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO

La Subsecretaría de Movilidad y Transportes realizará los estudios correspondientes para sustentar en cada caso la gestión que realicen los interesados; que deberán agotar las instancias y requisitos necesarios con la finalidad de dar cumplimiento a los artículos 13 fracción V y 73 de la Ley de Transportes del Estado y su Reglamento.

En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 94 y 98 de la ley mencionada, publíquese el contenido de la presente declaratoria en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Durango.

Atentamente

Durango, Dgo., a 31 de Marzo de 2026


ING. HECTOR EDUARDO VELA VALENZUELA
Secretario General de Gobierno del Estado de Durango





PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO

ING. HECTOR EDUARDO VELA VALENZUELA, DIRECTOR GENERAL

Profesora Francisca Escárzaga No. 208, Colonia del Maestro, Durango, Dgo. C.P. 34240

Dirección del Periódico Oficial

Tel: 618 1 37 78 00 - 618 1 37 78 01

Dirección electrónica: <https://periodicooficial.durango.gob.mx>

Correo electrónico: periodicooficial@durango.gob.mx

Impreso en Talleres Gráficos del Gobierno del Estado