

En el encabezado un Escudo Nacional que dice Estados Unidos Mexicanos. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2024
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA
PONENTE: MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA

COTEJÓ
SECRETARIA: CRISTINA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
COLABORÓ: GIULIO SALVESTRINI

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna diversas disposiciones de Leyes de Ingresos municipales del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal 2025, que imponen multas a quien realice juegos de azar en lugares públicos o privados; infracción por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados; Infracciones por faltas a la autoridad, escándalo en la vía pública con lenguaje ofensivo, altisonante o música estridente, por faltas a la moral, así como por practicar cualquier clase de juegos o deporte en la vía pública, siempre que afecten el libre tránsito de las personas y vehículos o que molesten a las personas, ello al estimar que se invade la competencia exclusiva de la Federación para legislar en materia de juegos y sorteos; así como por vulnerar el principio de seguridad jurídica.

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA.	El Tribunal Pleno es competente para conocer del asunto.	6
II.	OPORTUNIDAD.	El escrito inicial es oportuno.	6
III.	LEGITIMACIÓN.	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	6-7
IV.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.	Leyes de Ingresos municipales del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal 2025.	7
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.	Se desestima la causa de improcedencia que se hizo valer.	8-9
VI.	ESTUDIO DE FONDO.		9-10

	V.1. Infracción por realizar juegos de azar en lugares públicos y privados.	Las normas impugnadas son inconstitucionales porque no se encuentra disponible para un Congreso local la regulación en materia de juegos y sorteos, la cual correspondía al ámbito federal, de lo que resulta claro que el legislador del Estado de Tlaxcala invadió las facultades que corresponden al Congreso de la Unión, previstas en el precepto 73, fracción X, de la Constitución Federal, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.	10-15
	VI.2 Infracciones por faltas a la autoridad, por escándalo en la vía pública con lenguaje ofensivo; por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad, patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo; por escandalizar con música estridente, por faltas a la moral, así como por realizar juegos o deportes en la vía pública.	Las normas impugnadas son inconstitucionales porque vulneran el principio de seguridad jurídica en razón de que los términos son ambiguos y generan incertidumbre a las personas que se les aplique.	15-29
VII.	EFFECTOS.	La invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala. En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, <u>se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala</u> para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas en los apartados correspondientes de esta sentencia, 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. El presente fallo deberá notificarse a los municipios involucrados por ser las autoridades	29

		encargadas de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.	
VIII.	DECISIÓN.	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 76, fracciones XVII, incisos v) y ee), y XVIII, incisos a), b), c), en su porción normativa “estridente”, d), e) y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, incisos a), b), c) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; y, 57, fracción XVII, incisos a), b), c), en la porción normativa “estridente”, d), e) y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de noviembre del dos mil veinticuatro. TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tlaxcala, 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 Tlaxcala, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	29-31

En el encabezado un Escudo Nacional que dice Estados Unidos Mexicanos. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2024
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA

COTEJÓ

SECRETARIA: CRISTINA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ

COLABORÓ: GIULIO SALVESTRINI

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

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 186/2024, promovida por Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

- 1. Escrito inicial.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de disposiciones de diversas Leyes de Ingresos municipales del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco, publicados el doce de noviembre del dos mil veinticuatro en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad federativa, las cuales serán precisadas en el apartado correspondiente.
- 2. Radicación y turno del asunto.** La entonces Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente en la acción de inconstitucionalidad **186/2024** y, por razón de turno, designó al entonces Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento.
- 3. Admisión.** El Ministro instructor admitió el asunto y, entre otras cuestiones, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para los efectos legales conducentes.
- 4. Informes.** El Ministro instructor tuvo por rendidos los informes de los Poderes

Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala y por ofrecidas las documentales ahí relacionadas, con lo que corrió traslado a la promovente, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República, para que formularan alegatos dentro del plazo otorgado para tal efecto.

5. **Alegatos y cierre de instrucción.** Seguida la secuencia procesal, el Ministro instructor cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, sin que las partes formularan alegatos.
6. **Retorno.** Toda vez que en sesión de uno de septiembre del dos mil veinticinco, tomaron protesta las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdo de cuatro de ese mes y año, el Ministro Presidente turnó el asunto a la Ministra Sara Irene Herrerías Guerra para que continuara con la resolución de este asunto.

I. COMPETENCIA.

7. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General; 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de esa Norma Fundamental; y 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Punto Segundo, fracción II, del *“Acuerdo General 2/2025 (12a) de tres de septiembre del dos mil veinticinco, del Pleno de esta Suprema Corte, en el que se precisan los asuntos de su competencia y los que se delegan a otros órganos jurisdiccionales federales”*, toda vez que se cuestiona la constitucionalidad de diversas Leyes de Ingresos de distintos municipios del Estado de Tlaxcala.

II. OPORTUNIDAD.

8. La presentación de la acción de inconstitucionalidad fue oportuna, ya que fue promovida dentro del plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues los decretos que contienen las normas de ingresos controvertidas fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala el doce de noviembre del dos mil veinticuatro; de modo que dicho lapso transcurrió del trece de noviembre al doce de diciembre del año citado, mientras que la demanda fue presentada el doce de diciembre del dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte.

III. LEGITIMACIÓN.

9. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g),¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional. Por otra parte, el párrafo primero del artículo 11² de la Ley Reglamentaria de la materia prevé que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
10. En el caso, la demanda la suscribe María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien exhibió copia certificada del acuerdo de su designación por el Senado de la República de doce de noviembre del dos mil veinticuatro. Asimismo, acorde con el artículo 15, fracciones I y XI,³ de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dicha funcionaria ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
11. Por tanto, si en el caso la Comisión accionante promovió la presente acción de inconstitucionalidad contra disposiciones contenidas en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal de dos mil veinticinco, e insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos, en concreto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, es de concluirse que cuenta con legitimación para impugnarlos.

IV. PRECISIÓN DE NORMAS IMPUGNADAS.

12. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve su demanda para combatir las siguientes disposiciones contenidas en las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal dos mil veinticinco, publicadas en el Periódico Oficial local, cuyas impugnaciones se divide en dos temas:

1. Infracción por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

² Ley Reglamentaria de la materia.

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

³ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

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

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

* Artículo 76, fracción XVIII, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, para el ejercicio fiscal 2025.

* Artículo 58, fracción XV, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan, para el ejercicio fiscal 2025.

* Artículo 57, fracción XVII, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, para el ejercicio fiscal 2025.

2. Infracciones por faltas a la autoridad vial, escándalo en la vía pública con lenguaje ofensivo, altisonante o música estridente, por faltas a la moral, así como por practicar juegos o deportes en la vía pública.

a) Infracción por falta a la autoridad:

* Artículo 76, fracción XVII, inciso v), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, para el ejercicio fiscal 2025.

b) Infracción por escándalo en la vía pública con lenguaje ofensivo, altisonante o música estridente, por faltas a la moral:

1. Artículo 76, fracciones XVII, inciso ee), y XVIII, incisos a), b), c), en la porción normativa “estridente”, y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, para el ejercicio fiscal 2025.

2. Artículo 58, fracción XV, incisos a), b) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan, para el ejercicio fiscal 2025.

3. Artículo 57, fracción XVII, incisos a), b), c), en la porción normativa “estridente”, y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, para el ejercicio fiscal 2025.

c) Infracciones por practicar juegos o deportes en la vía pública:

1. Artículo 76, fracción XVIII, inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, para el ejercicio fiscal 2025.

2. Artículo 57, fracción XVII, inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, para el ejercicio fiscal 2025.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

13. De los informes rendidos por el Congreso del Estado y por el Consejero Jurídico, en representación del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Tlaxcala, se advierte que hicieron valer como causa de improcedencia la falta de legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para impugnar normas de carácter tributario, al estimar que únicamente cuenta con facultades para controvertir disposiciones vinculadas con el desarrollo de sus atribuciones en materia de derechos humanos.

14. Al respecto, aducen que el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional acota la legitimación de la referida Comisión Nacional a la defensa de los derechos humanos, de otro modo, el legislador constitucional hubiere establecido una acotación sin sentido, pues, asumir lo contrario, implicaría que dicho organismo estaría legitimado para impugnar la totalidad de las normas generales, siempre que adujeran una violación a

cualquier norma de la Constitución Federal, independientemente de la vinculación material y específica con un derecho humano.

15. Asimismo, el Ejecutivo local menciona que la extinta Segunda Sala al resolver en sesión de dieciocho de abril del dos mil dieciocho el recurso de reclamación 19/2018, interpuesto por la citada Comisión, en contra del auto que desechó la acción de inconstitucionalidad 19/2018, sostuvo el criterio de que dicho órgano sólo puede impugnar normas generales relacionadas con derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales.
16. Los argumentos anteriores resultan **infundados**, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene legitimación para impugnar normas de naturaleza tributaria, mientras se alegue la violación a un derecho humano consagrado en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, tal y como lo establece el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal.
17. En su demanda, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló de manera concreta violaciones a los derechos de seguridad jurídica y legalidad, en su vertiente de taxatividad, previstos en la Constitución Federal, al alegar que el legislador local incurrió en una injerencia arbitraria e ilegal al expedir disposiciones en materia de juegos y sorteos, ámbito que conforme al artículo 73, fracción X, constitucional corresponde de manera exclusiva a la Federación, también subrayando que las normas controvertidas sancionan supuestos expresamente permitidos por la propia Ley Federal de Juegos y Sorteos, como la hipótesis contemplada en su artículo 15, entre otros aspectos. Asimismo, la accionante impugna diversos preceptos que prevén infracciones por falta a la autoridad de vialidad, expresarse con lenguaje ofensivo, causar escándalo entre otras, alegando que transgreden los principios constitucionales de legalidad, en su vertiente de taxatividad, aplicable en materia administrativa sancionadora, y de seguridad jurídica.
18. En consecuencia, dado que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sí cuenta con legitimación para promover este tipo de medios de control constitucional respecto de posibles violaciones a derechos humanos, se desestima la causa de improcedencia hecha valer por los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tlaxcala.
19. Preciado lo anterior, sin que alguna de las partes haya hecho valer otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso al analizado ni advertirse de oficio alguna por este Alto Tribunal, lo que procede es realizar el estudio de fondo.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

20. Para el análisis de los conceptos de invalidez planteados, el estudio se dividirá en **dos apartados**: **1.** Infracción por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados; y, **2.** Infracciones por faltas a la autoridad, por escándalo en la vía pública con lenguaje ofensivo; por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales

abiertos al público para cualquier actividad, patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo; por escandalizar con música estridente, por faltas a la moral, así como por realizar juegos o deportes en la vía pública.

VI.1. INFRACCIÓN POR REALIZAR JUEGOS DE AZAR EN LUGARES PÚBLICOS O PRIVADOS.

21. En la demanda, la promovente aduce que las disposiciones impugnadas de las leyes de ingresos de los municipios tlaxcaltecas que imponen multas a quienes realicen “*juegos de azar en lugares públicos o privados*” o reincidan en ello, vulneran el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que el Poder Legislativo local no se encuentra constitucionalmente habilitado para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, en términos del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, ya que ello sólo le corresponde al Congreso de la Unión.
22. Alega que las entidades federativas, en el ámbito legislativo pueden emitir normas que regulen todo aquello que no esté expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario estarían transgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello y, por ende, el Congreso Tlaxcalteca se encuentra inhabilitado para regular sobre juegos con apuestas y sorteos, específicamente, para describir las conductas prohibidas y su respectiva sanción, previstas en las normas impugnadas.
23. Precisa que en la Ley de Juegos y Sorteos se previó la prohibición, en todo el territorio nacional, de los juegos de azar y los juegos con apuesta, salvo aquellos que estén expresamente permitidos y cuenten con la autorización respectiva, asimismo, facultó al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, para vigilar el cumplimiento de dicha Ley Federal y las disposiciones que de ella emanen, como lo es la imposición de las sanciones correspondientes.
24. Expone que los artículos impugnados rompen con la armonía del régimen de juegos con apuestas y sorteos, previsto en la Ley Federal de la misma materia, porque: (I) Constituyen una prohibición absoluta y la prohibición de juegos de azar en territorio nacional es relativa; (II) Sancionan incluso aquellos juegos de azar que cuenten con la autorización emitida por la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal; (III) Establece una sanción que únicamente corresponde conocer a la Secretaría de Gobernación; (IV) Sanciona supuestos permitidos por la Ley de Federal de Juegos y Sorteos; (V) Sanciona aquellos casos en los que se carezca de autorización respectiva, a pesar de que existen tipos penales e infracciones establecidos en el ordenamiento federal de la materia y su reglamento; (VI) Impone una diversa sanción para cuando el infractor sea reincidente; (VII) Habilita indebidamente a una autoridad municipal para imponer sanciones en materia de juegos de azar, a pesar de que la única autoridad facultada para ello es la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal.
25. Con base en lo anterior, la promovente estima que los artículos impugnados de las Leyes

de Ingresos de los Municipios de Calpulalpan, Hueyotlipan y Zacatelco del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco, atentan contra el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, dado que fueron creadas por una autoridad legislativa que carece de competencia para expedirlas, pues ello compete al Congreso de la Unión, de acuerdo con el precepto 73, fracción X, de la Constitución Federal.

26. A efecto de resolver el concepto de invalidez en estudio, se estima necesario precisar que en relación con la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en toda la República en materia de juegos y sorteos, el precepto 73, fracción X, de la Constitución Federal prevé:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123; (...).

27. Al respecto, al resolver la controversia constitucional 97/2004⁴, la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó una interpretación sistemática e histórica de la regulación en materia de juegos y sorteos, en la que precisó que si bien en la Constitución Federal de mil novecientos diecisiete no se previó la facultad del Congreso de la Unión de legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos; lo cierto es que ello fue hasta la reforma al artículo 73, fracción X, constitucional, de nueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, cuando se instituyó dicha atribución del legislativo federal.
28. Ahora bien, en la **acción de inconstitucionalidad 191/2024**,⁵ resuelta por esta Suprema Corte, se estableció que la reforma del artículo 73, fracción X, constitucional, se sustentó en la obligación del poder público para encauzar a la colectividad en actividades útiles que, a su vez, evitaran corromper a la juventud y, dada la importancia de su objeto, se consideró conveniente que fuera el Congreso de la Unión el responsable exclusivo de legislar en materia juegos con apuestas y sorteos, para que las normas en dicha materia tuvieran efectos generales y aplicación en toda la República, además de que con esto se lograría el auxilio de las autoridades locales para alcanzar una efectiva vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos que se consideran permitidos.
29. Por otra parte, la Ley Federal de Juegos y Sorteos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, fue emitida por el Congreso de la Unión en ejercicio de sus facultades especiales para legislar en la materia de “*juegos con apuesta y sorteos*”, atribución federal prevista en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal.

⁴ Controversia Constitucional 97/2004, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en sesión de 22 de enero de 2007, por mayoría de nueve votos. Son constitucionales los artículos 63, fracción V, 91, fracción V, y 124, fracción II, regulatorios de los sorteos de símbolos y números; el señor Ministro Aguirre Anguiano votó en contra, y reservó su derecho de formular voto particular.

⁵ Ponente Ministra Loretta Ortiz Ahlf, resuelta en sesión de 29 de septiembre del 2025, por unanimidad de votos en el tema de “*infracciones por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados*.”

30. Mientras que la reforma constitucional del artículo 73, fracción X, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, la Ley Federal de Juegos y Sorteos fue expedida dos días después, de ello se sigue que la voluntad del Poder Reformador de la Constitución, sin duda, se contiene en dicha ley dada la participación del Congreso de la Unión en el proceso de reforma constitucional referido, lo que se infiere dada la proximidad de la fechas de las publicaciones oficiales.
31. El proceso legislativo que culminó con la Ley Federal de Juegos y Sorteos comenzó por iniciativa del Presidente de la República presentada ante el Congreso de la Unión, justamente el veintinueve de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, es decir, el mismo día en que se publicó y entró en vigor la reforma constitucional que instituyó la facultad del Congreso para legislar en materia de Juegos y Sorteos, de lo que se advirtió que una vez presentada la iniciativa de la Ley de Juegos y Sorteos, la misma fue aprobada inmediatamente y sin discusión alguna por la Cámara de Senadores, como Cámara de Origen, y lo mismo ocurrió en la Cámara de Diputados, la que actuó como revisora, publicándose posterior e inmediatamente bajo el nombre de “*Ley Federal de Juegos y Sorteos*” en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete.
32. De este modo, la interpretación histórica realizada llevó a concluir a este Tribunal en Pleno que existe una prohibición general en el sentido de que en el territorio nacional están vedados los juegos de azar y los juegos con apuestas y que dicha prohibición admite las excepciones que están señaladas en la propia la Ley Federal de Juegos y Sorteos.
33. En efecto, no debe perderse de vista que en la Ley Federal de Juegos y Sorteos, el Congreso de la Unión tuvo como finalidad crear un sistema normativo de juegos y sorteos federal único y que se aplicara uniformemente en toda la República Mexicana, con el objetivo de combatir e inhibir todo juego no reglamentado.⁶ Es por ello, que este cuerpo normativo contiene las disposiciones restrictivas en materia de juegos de azar y juegos con apuestas, en el que se establecen las sanciones a efecto de combatir el juego no reglamentado, así como de inhibir el desarrollo de actividades sin autorización; además de regular el comportamiento de jugadores y espectadores que acudan a los negocios de juego.
34. Así, el artículo 1º⁷ de la Ley Federal de Juegos y Sorteos establece una prohibición general en el sentido de que en el territorio nacional están vedados los juegos de azar y los juegos con apuestas. Dicha prohibición admite las excepciones, las cuales están señaladas en el artículo 2º⁸ de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, mismas que son

⁶ Véase la Controversia Constitucional 97/2004, sobre el análisis a la iniciativa de la “Ley Federal de Juegos y Sorteos”, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete.

⁷ **Artículo 1.** Quedan prohibidos en todo el territorio nacional, en los términos de esta Ley, los juegos de azar y los juegos con apuestas.

⁸ **Artículo 2.** Sólo podrán permitirse:

I. El juego de ajedrez, el de damas y otros semejantes; el de dominó, de dados, de boliche, de bolos y de billar; el de pelota en todas sus formas y denominaciones; las carreras de personas, de vehículos y de animales, y en general toda clase de deportes;

II. Los sorteos.

consideradas como los únicos juegos permitidos por la ley; adicionalmente a los sorteos, que también se encuentran permitidos.

35. Por ende, la Ley Federal de Juegos y Sorteos establece cuáles juegos de azar están permitidos en el país y, por exclusión, aquellos que no se encuentran comprendidos en el listado de dicho artículo 2° son los que deben considerarse prohibidos.
36. Asimismo, el artículo 3⁹⁹ la Ley Federal de Juegos y Sorteos confiere al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos permitidos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase, además del cumplimiento de la ley. Mientras que en los numerales 4¹⁰ y 7¹¹ de la misma ley se encuentra proscrito el establecimiento o funcionamiento de ninguna casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas, ni sorteos de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación, a la cual le compete la vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos.
37. De igual manera, destacan los artículos 12¹² y 13¹³ de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que establecen tipos penales en relación con la materia que dicha Ley regula y las penas privativas que les corresponden, en tanto, que el numeral 15¹⁴, excluye de tales supuestos cuando los juegos se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional, y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no se admitan en los mismos a personas que no tengan relaciones de familia o trato social cercano con los dueños o moradores.
38. Finalmente, el artículo 17¹⁵ de la Ley Federal de Juegos y Sorteos dispone que las

Los juegos no señalados se considerarán como prohibidos para los efectos de esta Ley.

⁹ **Artículo 3.** Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.

¹⁰ **Artículo 4.** No podrá establecerse ni funcionar ninguna casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos, de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.

¹¹ **Artículo 7.** La Secretaría de Gobernación ejercerá la vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos, así como el cumplimiento de esta Ley, por medio de los inspectores que designe.

Con el mismo fin podrá integrar los organismos o comisiones que estime convenientes, y los que funcionarán de acuerdo con las atribuciones que les señalen las disposiciones reglamentarias de esta Ley, así como las que dicte la citada Secretaría.

¹² **Artículo 12.** Se impondrá prisión de tres meses a tres años y multa de quinientos a diez mil pesos, y destitución de empleo en su caso:

I. A los empresarios, gerentes, administradores, encargados y agentes de loterías o sorteos que no cuenten con autorización legal. No quedan incluidos en esta disposición los que hagan rifas sólo entre amigos y parientes;

II. A los dueños, organizadores, gerentes o administradores de casa o local, abierto o cerrado, en que se efectúen juegos prohibidos o con apuestas, sin autorización de la Secretaría de Gobernación, así como a los que participen en la empresa en cualquier forma;

III. A los que, sin autorización de la Secretaría de Gobernación, de cualquier modo intervengan en la venta o circulación de billetes o participaciones de lotería o juegos con apuestas que se efectúen en el extranjero.

IV. A los funcionarios o empleados públicos que autoricen juegos prohibidos, los protejan, o asistan a locales en donde se celebren, siempre que en este último caso no lo hagan en cumplimiento de sus obligaciones.

¹³ **Artículo 13.** Se aplicará prisión de un mes a dos años y multa de cien a cinco mil pesos:

I. A los que alquilen a sabiendas un local para juegos prohibidos, o con apuestas, o para efectuar sorteos sin permiso de la Secretaría de Gobernación;

II. A los jugadores y espectadores que asistan a un local en donde se juegue en forma ilícita.

¹⁴ **Artículo 15.** No quedan comprendidos en las disposiciones precedentes los juegos que se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional, y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no se admitan en los mismos a personas que no tengan relaciones de familia o trato social cercano con los dueños o moradores.

¹⁵ **Artículo 17.** Las infracciones a la presente Ley que no constituyan delitos, a sus reglamentos o a las disposiciones que dicte la Secretaría de Gobernación, serán sancionadas por la misma Secretaría, con multa de cien a diez mil pesos o arresto hasta por quince días, pudiendo revocarse en su caso el permiso y clausurarse el establecimiento si las infracciones son graves o frecuentes. Cuando la infracción sea cometida por los jugadores, árbitros, corredores de apuestas o por cualquiera otra persona que desempeñe funciones en el espectáculo, juego, establecimiento o sorteo de que se trate; podrá sancionarse, además, con suspensión hasta por un año o inhabilitación definitiva para desempeñar la actividad o función respectiva.

infracciones a la dicha Ley que no constituyan delitos, a sus reglamentos o a las disposiciones que dicte la Secretaría de Gobernación, **serán sancionadas por la misma Secretaría**, con multa de cien a diez mil pesos o arresto hasta por quince días, pudiendo revocarse, en su caso, el permiso y clausurarse el establecimiento si las infracciones son graves o frecuentes. Cuando la infracción sea cometida por los jugadores, árbitros, corredores de apuestas o por cualquiera otra persona que desempeñe funciones en el espectáculo, juego, establecimiento o sorteo de que se trate; podrá sancionarse, además, con suspensión hasta por un año o inhabilitación definitiva para desempeñar la actividad o función respectiva.

39. Precisado lo anterior, se procede a analizar las disposiciones impugnadas, las cuales establecen:

Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 76. Las multas por las infracciones a que se refiere el artículo 223¹⁶ del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que a continuación se especifican en la siguiente tarifa:

(...)

XVIII. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

(...)

e) Realizar juegos de azar en lugares públicos o privados, de 5 a 50 UMA; (...).

Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 58. Las multas por las infracciones a que se refiere el Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que se especifican, indicándose con las cifras el equivalente el número de UMA cuantificable:

(...)

XV. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

(...)

c) Por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados, 30 UMA;

(...).

Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 57. Las multas por las infracciones a que se refiere el artículo 223, fracción II,¹⁷ del Código

¹⁶ **Artículo 223.** Son aprovechamientos municipales, los ingresos que los municipios percibirán por los conceptos siguientes:

I. Los derivados de sus funciones de derecho público y por el uso o explotación de bienes de dominio público, distintos de las contribuciones municipales;

II. Recargos, multas, actualizaciones y gastos de ejecución;

III. Herencias y donaciones;

IV. Subsidios;

V. Indemnizaciones, y

VI. Los demás ingresos no clasificables, que se obtengan, derivados de financiamientos o por los organismos descentralizados y empresas de participación estatal o municipal.

¹⁷ **Artículo 223.** Son aprovechamientos municipales, los ingresos que los municipios percibirán por los conceptos siguientes: (...) **II.** Recargos,

Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos o presuntos sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que a continuación se especifican, así como faltas administrativas:

(...)

XVII. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

(...)

e) Por establecer juegos de azar en lugares públicos o privados, 51.50 UMA;

(...).

40. De la lectura de las disposiciones transcritas se observa que el legislador local dispuso multas por infracciones que se cometan al orden público por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados, las cuales van de 5 a 51.50 UMA¹⁸, lo cual equivale a una sanción que oscila entre los \$565.70 (quinientos sesenta y cinco pesos con setenta centavos moneda nacional) y los \$5,826.71 (cinco mil ochocientos veintiséis pesos setenta y un centavos moneda nacional).
41. Conforme a lo expuesto, se advierte que las normas en análisis tienen como consecuencia la imposición de multas por parte del municipio respecto de un ámbito reservado a la Federación, e incluso, prohíben de manera absoluta la realización de juegos de azar, en tanto que la Ley Federal de Juegos y Sorteos establece una prohibición general en el territorio nacional que, como se mencionó con antelación, admite excepciones en las que la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal puede emitir la autorización respectiva.
42. En consecuencia, las normas en estudio resultan inconstitucionales, dado que prevén infracciones por realizar juegos de azar en lugares públicos, lo cual resulta inconstitucional, pues por disposición constitucional del precepto 73, fracción X, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar sobre “*juegos con apuestas y sorteos*”, por lo que si el legislador local reguló sobre ese tópico en las normas impugnadas, entonces invadió las facultades que corresponden exclusivamente al Congreso de la Unión, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad.
43. En este orden de ideas, resultan **fundados** los conceptos de invalidez y, por ende, deben declararse la **invalidez** de los **artículos 76, fracción XVIII, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; 57, fracción XVII, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, todos del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco.**

VI.2. INFRACCIONES POR FALTAS A LA AUTORIDAD, POR ESCÁNDALO EN LA VÍA PÚBLICA CON LENGUAJE OFENSIVO; POR PERTURBAR EL ORDEN EN ACTOS CÍVICOS,

multas, actualizaciones y gastos de ejecución; (...).

¹⁸ Para el año dos mil veinticinco, el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) es de \$113.14 (ciento trece pesos con catorce centavos moneda nacional) de forma diaria.

EN CEREMONIAS PÚBLICAS O EN LOCALES ABIERTOS AL PÚBLICO PARA CUALQUIER ACTIVIDAD, PATIOS DE VECINDAD, CONDOMINIOS O VEHÍCULOS DE TRANSPORTE COLECTIVO; POR ESCANDALIZAR CON MÚSICA ESTRIDENTE, POR FALTAS A LA MORAL, ASÍ COMO POR REALIZAR JUEGOS O DEPORTES EN LA VÍA PÚBLICA.

44. La promovente alega que las conductas descritas resultan demasiado amplias y ambiguas, lo que da pauta a que la autoridad administrativa determine arbitrariamente cuándo se actualiza el supuesto y, por ende, la imposición de una sanción, por lo que genera incertidumbre jurídica a las personas destinatarias de las normas, por lo que aduce que se vulneran los principios de seguridad jurídica y legalidad, en su vertiente de taxatividad aplicable en materia administrativa sancionadora.
45. Expone que la disposición impugnada impone una multa por “faltas a la autoridad de vialidad” que permite un margen de aplicación muy amplio e injustificado el cual autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto u expresión de ideas sea susceptible de una sanción administrativa, siempre y cuando sea calificada como una “falta”, pues sanciona conductas, palabras e incluso expresiones que pudieran considerarse como causa de “falta” para una autoridad vial; aunado a que busca prevenir y sancionar a nivel administrativo aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las autoridades, lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.
46. Alude que las hipótesis normativas descritas por la legislatura local son demasiado amplias, en tanto reconocen un desmedido margen de discrecionalidad a la autoridad correspondiente, para calificar o validar en qué casos se estaría actualizando la conducta infractora, lo que pone en un estado de incertidumbre a los gobernados, pues no sabrán en qué casos serán sancionados administrativamente.
47. Argumenta que para determinar si algún acto, palabra o gesto, falta o no al respeto de alguien constituya precisamente una “falta”, es necesario que se lleve a cabo un juicio subjetivo de ese hecho, en el que se tomará en consideración tanto el propósito o intenciones del emisor, como del receptor, en el sentido de cómo entiende el mensaje o el acto, así como cuestiones propias de la relación social entre los intervinientes y del contexto que se genera al momento de que se está desarrollando la conducta.
48. Además, expone que quien realiza los actos, puede o no tener la intención de causar alguna afectación al honor o imagen de la persona receptora, de ahí que se estime que dependen de un juicio o valor estrictamente subjetivo, pues serán terceras personas quienes determinen su sentido conforme a sus propias apreciaciones, pudiendo o no considerarlas ofensivas, indecorosas o faltantes.
49. Sostiene que la norma impugnada lejos de brindar seguridad jurídica, lo que genera es incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad sobre el acreditamiento de la conducta prohibida no responderá a criterios objetivos, sino a un

ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada individuo, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión o acto pudiera ser una falta, para otra no representaría afectación alguna.

50. Precisa las disposiciones que sancionan las conductas de causar escándalos en espacios públicos o domicilios particulares representa una expresión con lenguaje ofensivo, palabras altisonantes o cualquier otra manera, ocasione escándalo con música estridente o constituya una falta a la moral, lo cual lejos de brindar seguridad jurídica, constituye una restricción indirecta, carente de sustento constitucional, al permitir que la autoridad pueda determinar discrecionalmente cuándo una persona o un grupo de personas llevan a cabo actos o expresiones que constituyen un “escándalo” o “perturban el orden” en espacios públicos e incluso en lugares privados (como los patios de vecindad o en condominios) o tengan actitudes consideradas por la sociedad como “faltas a la moral” que las haga acreedoras a la imposición de una sanción.
51. Explica que la enunciación de las conductas susceptibles de ser sancionadas permite un amplio margen de ambigüedad a favor de la autoridad, pues ello se sustenta en una apreciación subjetiva acerca de lo que es “escandaloso”, “perturbador”, “estridente”, “altisonante”, “ofensivo” e incluso qué actitudes se asume “atenta contra el orden público” y representan “faltas a la moral” a juicio de los demás.
52. De ahí que sostenga que la falta de precisión de las disposiciones en combate genere un estado de incertidumbre jurídica para los gobernados, pues no tendrán certeza de cuándo sus actos actualizarán o no ese tipo de infracciones, en perjuicio del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad. Además, refiere que el supuesto relativo a “causar escándalo de cualquier otra manera” no permite conocer plenamente cuándo podría ocasionarse un escándalo, pues incluye cualquier conducta que logre efectivamente “escandalizar”, ya que sin lugar a dudas dicho supuesto admite un sin número de conductas.
53. Alega que las disposiciones impugnadas impactan el ejercicio a la libertad de expresión, pues el hecho de sancionar conductas como *“expresarse con lenguaje ofensivo, causar escándalo con palabras altisonantes, escandalizar con música estridente y por faltas a la moral”*, manifestaciones que derivan del ejercicio pleno de la libertad de expresión de las personas.
54. Expone que dichas normas prohíben aquellas expresiones que subjetivamente se consideren contienen un lenguaje altisonante, ofensivo o contravenga a la moral e incluso por reproducir música estridente, hipótesis que dan pauta a la arbitrariedad, pues dichos calificativos dependerán de las personas receptoras o espectadoras de las manifestaciones de que se traten, ya sea de las meras expresiones o la música que se esté reproduciendo en los espacios públicos o en cualquier lugar.
55. Además, precisar que las citadas expresiones constituyen una forma de manifestación de cada individuo, que el Estado no puede obligar se alineen a un lenguaje que sea sintáctico,

gramatical y ortográficamente correcto y/o educado, pues la decisión de usar determinada forma de lenguaje pertenece al ámbito de la autonomía de cada persona.

56. Argumenta que uno de los supuestos de las normas impugnadas alude a la reproducción de música que sea considerada “estridente”, aun cuando ese hecho se trate de expresiones artísticas o que deben observarse como un todo, cuya finalidad sólo es la difusión de ideas y opiniones, sin que se advierta que tengan en sí mismas fines lesivos, aunado a que dicha hipótesis no permite definir de forma objetiva certera o inequívoca cuándo determinada música será calificada como “estridente”, pues ello dependerá de las personas que la perciban, lo que admite un amplio margen de discrecionalidad para la imposición de la infracción.
57. Por otra parte, la Comisión alega que la norma que prevé una multa a quienes practiquen juegos o deporte en vía pública que afecte la vialidad personal o vehicular o que causen molestias a terceros, contraviene el principio de seguridad jurídica y legalidad.
58. Lo anterior en razón de que la redacción hecha por la legislación tlaxcalteca no da certeza, primero, del tipo de juegos o deportes que producen molestias a terceros o interrumpen el tránsito vehicular y/o peatonal; segundo, derivado de la amplitud mencionada, abarca toda la actividad que implica esparcimiento; tercero, no distingue si la afectación al tránsito o a la vialidad será momentánea, por cierta temporalidad o de modo permanente; cuarto, tampoco precisan el tipo de vía pública que podrá ser afectada; y quinto, la calificación de “molestia” que se pueda generar constituye una expresión demasiado vaga e imprecisa.
59. A efecto de resolver los argumentos expuestos, se estima necesario citar las normas impugnadas:

a) Infracción por falta a la autoridad.

Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 76. Las multas por las infracciones a que se refiere el artículo 223 del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que a continuación se especifican en la siguiente tarifa:

(...)

XVII. Por infracciones a las normas de vialidad y circulación vehicular. De acuerdo a lo que establece el reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transportes en el Estado de Tlaxcala y el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Calpulalpan:

(...)

v) Faltas a la autoridad de vialidad, de 3 a 5 UMA.

(...).

b) Infracción por escándalo en la vía pública con lenguaje ofensivo, altisonante o música estridente, por faltas a la moral:

Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 76. Las multas por las infracciones a que se refiere el artículo 223 del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que a continuación se especifican en la siguiente tarifa:

(...)

XVII. Por infracciones a las normas de vialidad y circulación vehicular. De acuerdo a lo que establece el reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transportes en el Estado de Tlaxcala y el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Calpulalpan:

(...)

ee) Expresarse en lenguaje ofensivo, de 3 a 5 UMA.

(...)

XVIII. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

a) Causar escándalo con palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos, sea que el infractor se encuentre sobrio o en estado de ebriedad, de 5 a 10 UMA.

b) Perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo, de 5 a 50 UMA;

c) Escandalizar con música estridente o a gran volumen en horario que la gente dedica normalmente al descanso, de 5 a 40 UMA;

(...)

h) Por faltas a la moral, de 5 a 30 UMA.

Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 58. Las multas por las infracciones a que se refiere el Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que se especifican, indicándose con las cifras el equivalente el número de UMA cuantificable:

(...)

XV. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

a) Por causar escándalo con palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos, sea que el infractor se encuentre sobrio o en estado de ebriedad, 10 UMA;

b) Por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad, patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo, 10 UMA;

(...)

e) Por faltas a la moral, 10 UMA;

(...)

Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 57. Las multas por las infracciones a que se refiere el artículo 223, fracción II, del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos o presuntos sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que a continuación se especifican, así como faltas administrativas:

(...)

XVII. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

a) Causar escándalo con palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos, sea que el infractor se encuentre sobrio o en estado de ebriedad, se cobrarán 20.80 UMA;

b) Por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad, patios de vecindad, condominios, vehículos de transporte colectivo, 20.60 UMA;

c) Por escandalizar con música estridente o a gran volumen en horarios que la gente dedica normalmente al descanso, 33.99 UMA;

(...)

g) Por faltas a la moral, 16.48 UMA, e

(...)

c) Infracciones por practicar juegos o deportes en la vía pública:

Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, Estado de Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Artículo 76. Las multas por las infracciones a que se refiere el artículo 223 del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal, serán sancionadas cada una con las multas que a continuación se especifican en la siguiente tarifa:

(...)

XVIII. Por infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

(...)

d) Practicar juegos o deporte en vía pública que afecte la vialidad vehicular o el tránsito de las personas, así como por las molestias que cause a terceros, de 5 a 30 UMA;

(...).

Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2025.

Artículo 57. Las multas por las infracciones a que se refiere el artículo 223, fracción II, del Código Financiero, cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos o presuntos sujetos pasivos de una prestación iscal, serán sancionadas, cada una con las multas que a continuación se especifican, así como faltas administrativas:

(...)

XVII. Por las infracciones que se cometan al orden público, se impondrán las siguientes sanciones:

(...)

d) Por practicar juegos o deporte en vía pública que afecte la vialidad personal o vehicular o que cause molestias a terceros, 18.54 UMA;

(...).

60. En relación con las normas transcritas, se estima necesario tener presente que en la jurisprudencia 1a./J. 32/2013 (10a.), de rubro: *"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE"*¹⁹, la Suprema Corte estableció que si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.
61. Cabe mencionar que tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y de ahí que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.²⁰
62. En ese sentido, las normas que sancionan proferir insultos, faltas de respeto, agresiones verbales a la autoridad municipal; o bien, dirigir palabras lascivas, obscenas, altisonantes o signos obscenos a cualquier persona, buscan prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo, y en concreto, en el ámbito de la justicia cívica, aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al **aspecto subjetivo o ético** del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

¹⁹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 32/2013 (10a.) de la extinta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 540, con registro digital 2003304, que establece: *"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo. Cuando las ideas expresadas tienen por objeto exteriorizar un sentir positivo o favorable hacia una persona, resulta inconcuso que no habría una intromisión al derecho al honor de la persona sobre la cual se vierten las ideas u opiniones. Lo mismo puede decirse de aquellas ideas que, si bien críticas, juzguen a las personas mediante la utilización de términos cordiales, decorosos o simplemente bien recibidos por el destinatario. Lo anterior evidencia que no existe un conflicto interno o en abstracto entre los derechos a la libertad de expresión y al honor. Así, el estándar de constitucionalidad de las opiniones emitidas en ejercicio de la libertad de expresión es el de relevancia pública, el cual depende del interés general por la materia y por las personas que en ella intervienen, cuando las noticias comunicadas o las expresiones proferidas redunden en descrédito del afectado, pues en caso contrario ni siquiera existiría un conflicto entre derechos fundamentales, al no observarse una intromisión al derecho al honor. Es necesario matizar que si la noticia inexacta involucra a figuras particulares en cuestiones particulares no tiene aplicación la doctrina de la "real malicia", funcionado en su reemplazo los principios generales sobre responsabilidad civil, lo cual opera de la misma forma cuando se trate de personas con proyección pública pero en aspectos concernientes a su vida privada. Ahora bien, la relación entre la libertad de expresión y los derechos de la personalidad, como el honor, se complica cuando la primera se ejerce para criticar a una persona, de forma tal que ésta se sienta agraviada. La complejidad radica en que el Estado no puede privilegiar un determinado criterio de decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas, ya que no existen parámetros uniformemente aceptados que puedan delimitar el contenido de estas categorías, por lo cual constituyen limitaciones demasiado vagas de la libertad de expresión como para ser constitucionalmente admisibles. De hecho, el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública, de modo que no sólo se encuentran protegidas las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural, tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia."*

²⁰ Así lo sostuvo la extinta Primera Sala, al resolver el **amparo directo 6/2009**, en siete de octubre de dos mil nueve, así como en el **amparo directo en revisión 2044/2008**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve.

63. Sin embargo, lo cierto es que, en el caso concreto de las normas que se estudian, su redacción resulta en un amplio margen de apreciación para la autoridad sancionadora para que determine, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto, encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.
64. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.
65. Ahora bien, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2024 y su acumulada 51/2024,²¹ el Tribunal Pleno estableció que las normas que sancionan la conducta consistente en causar escándalo en la vía o lugares públicos (con palabras altisonantes o de cualquier otra manera), contienen una redacción que resulta en un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera discrecional y subjetiva qué tipo de escándalo encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.
66. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altisonante, para otra no representaría afectación alguna.
67. Además, establecer una sanción en términos tan amplios como causar escándalo con palabras altisonantes o de cualquier otra manera, vulnera los derechos a la libre manifestación y libertad de expresión, pues deja al arbitrio de la autoridad determinar cuáles expresiones o manifestaciones serán susceptibles de sanción sin que existan parámetros que justifiquen la afectación de estos derechos.
68. De ahí que los **artículos 76, fracciones XVII, incisos v) y ee), y XVIII, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; y 57, fracción XVII, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, todos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco**, que prevén sanción por falta a la autoridad, vulneran el principio de seguridad jurídica, conforme a los razonamientos expuesto y, en consecuencia, sea inconstitucional.
69. En cuanto a los artículos 76, fracción XVIII, inciso c) ,de la Ley de Ingresos del

²¹Acción de inconstitucionalidad 45/2024 y su acumulada 51/2024, falladas el 12 de agosto de 2024, en que se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

Municipio de Calpulalpan y 57, fracción XVII, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, ambos del Estado de Tlaxcala para ejercicio fiscal dos mil veinticinco, en su porciones normativas “*estridente*”, este Tribunal Pleno estima que su redacción (escandalizar con música *estridente* en horarios que la gente dedica normalmente al descanso) resulta en un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar de manera discrecional y subjetiva qué tipo de música se considera *estridente* y encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

70. En efecto, la descripción normativa que contiene la porción normativa reclamada en estudio no permite a las personas tener conocimiento suficiente de cuál sonido podría ser “*estridente*”, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, ese concepto consiste en un sonido agudo, desapacible y chirriante²².
71. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues las expresiones artísticas musicales son manifestaciones que organizan sonidos y combinan melodía, ritmo, timbre y armonía, por lo que determinar qué sonido se considera *estridente* no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal, no sólo de una autoridad administrativa, sino también de los particulares que pudieran decirse afectados con la conducta, lo cual conlleva que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona o autoridad administrativa un sonido pudiera resultarle chirriante²³ esto es, desafinado o agudo, para otra no representaría afectación alguna.
72. En ese sentido, se observa que en las normas reclamadas el legislador no busca sancionar el sonido bajo parámetros objetivos como son los decibeles y limitar la emisión de ruido en una intensidad excesiva, como ocurrió al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023²⁴, así como la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019²⁵, en que se reconoció la validez de normas que imponían multas a la conducta consistente en escandalizar en la vía pública, en la porción normativa “*audio alto en vehículos*”. Pues en esa ocasión, este Alto Tribunal al analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas advirtió que su aplicación no buscaba sancionar cualquier tipo de ruido, sino sólo aquellos que resultaran excesivos y notablemente irritables o molestos por la intensidad de su emisión, lo que el

²² <https://dle.rae.es/estridente?m=form>

²³ Según la Real Academia de la Lengua Española, este concepto se refiere a una cosa que hace un **ruido agudo, continuado y desagradable**, generalmente al rozar con otra cosa o **cantar desafinando**. (<https://dle.rae.es/chirriar#56v5dsb>)

²⁴ Acción de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023, falladas el 11 de diciembre de 2023, aprobada por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebollo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del tema 1.4, denominado “Por escándalos en la vía pública (gritos, peleas, riñas, arrancones, insultar a transeúntes, audio alto en vehículos, ruidos, andar en estado de ebriedad)”, consistente en reconocer la validez del artículo 53, fracción II, en su porción normativa ‘audio alto en vehículos’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, Distrito de Villa Alta, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Ortiz Ahlf, el señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

²⁵ Acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, falladas el 24 de octubre de 2019, aprobada por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado “Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad”, de su parte 2, denominada “Por la producción de ruidos excesivos”, consistente en reconocer la validez del artículo 45, fracción I, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de dicha entidad federativa el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que es constitucional.

73. Sin embargo, en el presente asunto, las normas impugnadas no tienen como finalidad sancionar el sonido como motivo de la intensidad en su emisión, sino por sus características propias como sonidos agudos o chirriantes, a lo que el legislador le llamó “estridente”.
74. En efecto, las normas cuya constitucionalidad se cuestiona fueron redactadas en términos genéricos y busca sancionar sonidos agudos o que no resulten apacibles por su combinación sonora, es decir, desafinados (chirriantes), lo que permite que la autoridad pueda determinar discrecionalmente cuándo se actualizan tales supuestos acreedores a la imposición de una sanción, ya que esas características dependen de una apreciación personal.
75. En consecuencia, es factible jurídicamente concluir, como lo adujo la accionante, que la aplicación de las referidas normas, en la porción reclamada, redundaría en restricciones arbitrarias. Similares consideraciones fueron sustentadas al resolver la acción de inconstitucionalidad 191/2024.²⁶
76. Por otra parte, en relación con las normas controvertidas que imponen multas por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo, es necesario tener presente que esta Suprema Corte ha resuelto las acciones de inconstitucionalidad 183/2024²⁷, 191/2024²⁸, 23/2025²⁹ y 32/2025³⁰, en las que ha determinado:

“(…) Sin embargo, debe precisarse que, en términos generales, el “orden público” no puede ser invocado para suprimir un derecho humano, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real³¹. Si este concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser

²⁶ Ponente Ministra Loretta Ortiz Ahlf, resuelta en sesión de 29 de septiembre del 2025, por mayoría de ocho votos por la invalidez de la porción normativa “estridente”. El Ministro Figueroa Mejía con consideraciones adicionales, pero el M. Aguilar Ortiz votó en contra.

²⁷ **AI 183/2024**: Resuelta el 28 de octubre de 2025, por unanimidad de votos respecto del tema 2 que preveía el estudio de multas por jugar apuestas en lugares públicos o privados; y por unanimidad de votos, le Ministro Presidente Aguilar Ortiz anunciando voto concurrente, respecto del tema 2 que preveía el estudio de sanciones por causar escándalo, perturbar el orden y cometer faltas a la moral.

²⁸ **AI 191/2024**: Resuelta el 29 de septiembre de 2025, por unanimidad de votos a favor la propuesta de invalidez, respecto del tema 1, que preveía el estudio de multas por realizar juegos de azar en lugares públicos o privados; por mayoría de ocho votos a favor la propuesta de invalidez; con voto en contra del señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz, respecto de tema 3, que preveía el estudio de sanciones por causar escándalo con música estridente o palabras altisonantes o de cualquier otra manera en la vía o lugares públicos; perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; y faltar a la moral.

²⁹ **AI 23/2025**: Resuelta el 3 de noviembre de 2025, en el tema 5: a) respecto del subtema 1, que preveía el estudio de infracciones por realizar escándalo en la vía pública y alterar el orden público, existió mayoría de siete votos a favor de la propuesta de invalidez del artículo 25, incisos a) y b) de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatepec y, existió unanimidad de votos, por lo que se refiere a los artículos 50, fracción I, del Municipio de Cuituco, y 48, el numeral respectivo, inciso b), de la ley de Municipio de Puente de Ixtla, por unanimidad de nueve votos, con razones diferentes y anuncio de voto del señor Ministro Presidente; b) en cuanto al subtema 2, por lo que se refiere al artículo 25, en los incisos respectivos del Municipio de Mazatepec, mayoría de siete votos, con voto en contra de la Ministra Batres Guadarrama y el Ministro Presidente Aguilar Ortiz; y, unanimidad de votos, por lo que se refiere al artículo 50, fracción III, del Municipio de Cuituco; c) en cuanto al subtema 3, relativo a infracciones por participar en juegos en lugares que representen peligro a la vialidad y personas que transiten, unanimidad de nueve votos.

³⁰ **AI 32/2025**: Resuelta el 21 de octubre de 2025 por unanimidad de votos, respecto del tema 1, que preveía el estudio de multas por jugar apuestas en plazas públicas, calles, salones, cantina, parques deportivos o cualquier lugar público; y por unanimidad de votos, respecto del tema 3, que preveía el sanciones por realizar escándalo y/o faltar a la moral en la vía pública; insultar o faltar al respeto a las autoridades; cantar canciones con palabras altisonantes o que atenten contra la moral y las buenas costumbres; y no usar cubrebocas.

³¹ Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 77).

interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Constitución, y de los tratados internacionales de los que México es parte.

En este orden de ideas, para efectos de las limitaciones a la libertad de expresión, la Corte Interamericana define el “orden público” como “las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios”³². Bajo esta definición, es claro que la defensa del orden público está íntimamente relacionado con la democracia, en donde debe propiciarse la máxima circulación posible de informaciones, opiniones, noticias e ideas, es decir, el máximo nivel de ejercicio de la libertad de expresión.

*De esta manera, cualquier afectación del orden público invocada como justificación para limitar la libertad de expresión debe obedecer a “causas reales y objetivamente verificables, **que planteen una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas**”³³.*

En consecuencia, no resulta suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves (como sería, “violencia anárquica”). Una interpretación más amplia o indeterminada abriría un campo inadmisibles a la arbitrariedad y restringiría de raíz la libertad de expresión que forma parte integral del orden público mismo.

(...).”

77. Conforme a las razones sostenidas, la Suprema Corte ha considerado que el orden público no puede ser invocado para suprimir o limitar derechos humanos sin que exista una justificación que obedezca a causas reales y objetivamente verificables, que planteen una amenaza cierta y creíble, pues como se determinó no resulta suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios, dado que dicha amplitud en la redacción de la norma abre un campo inadmisibles a la arbitrariedad.
78. En ese sentido, las normas controvertidas que imponen multas por perturbar el orden en actos cívicos, en ceremonias públicas o en locales abiertos al público para cualquier actividad; patios de vecindad, condominios o vehículos de transporte colectivo, transgreden el principio de seguridad jurídica, porque delegan un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad municipal para determinar cuándo una persona incurre en el supuesto jurídico sancionado.
79. Dada su redacción, las normas impugnadas autorizan que, bajo una categoría ambigua y subjetiva, cualquier acto o expresión de ideas pueda ser susceptible de una sanción administrativa si es calificado como una manifestación que “perturba el orden”. Al ser

³² Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 64).

³³ Véase CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 29.

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

80. El Alto Tribunal del País ha establecido que tratándose de normas que establecen sanciones deben ser redactadas de forma clara, precisa y exacta a fin de que el gobernado esté cierto de la conducta infractora y de la sanción aplicable, aunado a que debe incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o menoscabo en la defensa del particular.
81. Asimismo, que el principio de legalidad mandata que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión las conductas que están prohibidas y las sanciones aplicables a quienes incurran en ellas, lo que no ocurre tratándose de las normas impugnadas.
82. Siendo así que la autoridad administrativa determinaría discrecionalmente las hipótesis en las cuales el sujeto incurre en la “perturbación del orden”, realizando una apreciación subjetiva acerca del menoscabo sufrido por la propia autoridad o personas que se consideren agredidas; de ahí que las normas impugnadas que prevén este tipo de situación vulneren el principio de seguridad jurídica, como lo aduce la accionante.
83. En este orden de ideas, se determina que los **artículos 76, fracción XVIII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; y 57, fracción XVII, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, todos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco, vulneran el principio de seguridad jurídica**, conforme a los razonamientos expuestos y, en consecuencia, son inconstitucionales.
84. Por otra parte, en relación con las normas que prevén la imposición de multas por faltas a la moral, como son los artículos 76, fracción XVIII, inciso h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; y 57, fracción XVII, inciso g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, todos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco, es oportuno precisar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023, así como en la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023³⁴, asuntos en las que se

³⁴ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2023 y sus acumuladas 80/2023 y 83/2023, falladas el once de diciembre de dos mil veintitrés, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1.5, denominado “Por faltas a la moral”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 73, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Chicometzuchil, Benemérito Distrito de Ixtlán de Juárez, y 144, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Suchilquitongo, Distrito de Etlá, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra. Así como la acción de inconstitucionalidad 104/2023 y su acumulada 105/2023, falladas el cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Esquivel Mossa (Ponente) y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 11.2, denominado “Atentar contra la moral y las buenas

analizaron normas de contenido similar a las aquí controvertidas, la Suprema Corte determinó su invalidez conforme a los siguientes razonamientos:

“(…) VI.11.2. Atentar contra la moral y las buenas costumbres.

En este apartado se analiza la constitucionalidad del artículo...así como el artículo 166, fracción III, inciso q), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para 2023, que sanciona ‘Por poner al establecimiento un nombre, frases, logotipo o imágenes que afecten la moral y las buenas costumbres’, combatido por el Poder Ejecutivo Federal.

Este Pleno considera que las normas referidas resultan ambiguas y violatorias del principio de seguridad jurídica tutelado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, pues sancionar conductas que ‘atenten contra la moral y las buenas costumbres’, implica dotar a las autoridades administrativas de un amplio margen de apreciación sobre los actos que en concreto puedan ubicarse en esa hipótesis.

Esto es así, pues se delega un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad encargada de aplicar la infracción para calificar, con criterios subjetivos, cuándo se está ante una afectación a la moral y las buenas costumbres, lo que produce inseguridad jurídica en los gobernados, ya que no conocen con certeza qué conductas actualizan dichas afectaciones.
(…)”

85. Con base en las razones sostenidas por este Tribunal Pleno lo procedente es **declarar la invalidez** de los **artículos 76, fracción XVIII, inciso h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, inciso e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; y 57, fracción XVII, inciso g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, todos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco**, en virtud de que resultan ambiguos y violatorios del principio de seguridad jurídica, porque sancionar conductas que atentan contra la moral y las buenas costumbres implica dotar a las autoridades administrativas de un amplio margen de apreciación sobre los actos que puedan ubicarse en esa hipótesis.
86. Por otra parte, en relación con el tópico *“infracciones por practicar juegos o deportes en la vía pública”*, se estima necesario tener presente que al resolver las acciones de inconstitucionalidad **104/2023 y su acumulada 105/2023³⁵ y en la acción de inconstitucionalidad 64/2024³⁶** que reiteró el criterio emitido al resolver la diversa **18/2023 y su acumulada 25/2023³⁷**, la Suprema Corte ha analizado normas de contenido

costumbres”, consistente en declarar la invalidez del artículo 166, fracción III, inciso q), de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Zaachila, Distrito de Zaachila, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

³⁵ Resueltas en sesión del 5 de septiembre de 2023, se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por consideraciones adicionales, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 9, denominado “Multas por jugar en espacios públicos”.

³⁶ Resuelta en sesión del 14 de octubre de 2024, por unanimidad de once votos a favor de la propuesta, tema 2 “Multas administrativas ambiguas e imprecisas”, de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

³⁷ Resueltas en sesión de 29 de agosto de 2023, se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea separándose del párrafo 242, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 242, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.5, referente a los artículos que establecen multas por provocar molestias por la práctica de juegos o deportes fuera de los sitios destinados para ello.

idéntico a las impugnadas bajo los mismos argumentos planteados por la Comisión accionante, en donde se estableció que este tipo de normas resultan inconstitucionales, pues su redacción es ambigua y delegan un amplio margen de discrecionalidad tanto a las autoridades municipales, como a los particulares que consideren que la conducta sancionada les generó molestias.

87. Asimismo, para la individualización de la sanción, es necesario determinar si existió alguna molestia hacia una persona o a sus bienes, lo que conlleva una apreciación subjetiva tanto de la autoridad como de la persona que se dice molestanda, para determinar qué clase o tipo de molestia requiere ser sancionada y, además, en qué grado, pues la sanción pecuniaria debe fijarse entre los límites establecidos en los propios preceptos.
88. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los particulares, pues la calificación que haga la autoridad en función de la apreciación que, en su caso, exponga la persona que se dice molestanda, no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, no sólo de una autoridad administrativa sino también de los particulares que se dicen afectados con la conducta, lo cual conlleva que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona una actividad pudiera resultarle altamente molesta, para otra no representaría afectación alguna.
89. En esa línea de pensamiento, en el caso, las normas impugnadas resultan violatorias al principio de seguridad jurídica garantizado por los artículos 14 y 16 constitucionales, pues, como indica la accionante, no existe certeza del tipo de juego que se ve limitado y si abarca toda actividad que implique esparcimiento; además, no se distingue si la afectación al tránsito o la vialidad será momentánea, por cierta temporalidad o de modo permanente; y en cuanto al grado de “molestia” que se genere a las personas.
90. De esta manera, como ha establecido la Suprema Corte en sus diversos precedentes, ello resulta en una expresión que corresponde al aspecto subjetivo de cada persona, atendiendo a su propia estimación, lo que genera un amplio margen de apreciación al operador jurídico para la actualización del supuesto normativo.
91. En este orden de ideas, este Tribunal Pleno estima que los **artículos 76, fracción XVIII, inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; y 57, fracción XVII, inciso d), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, ambas del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco**, son inconstitucionales porque vulneran el principio de seguridad jurídica, por las razones expuestas; de ahí que se declare su **invalidez**.
92. Sin que sea óbice a la conclusión anterior el hecho de que si bien la parte actora afirmó que las normas impugnadas violan el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, lo cierto es que para tener por actualizada tal violación, era necesario que la accionante demostrara plenamente su afirmación y para ello debió exponer los fundamentos, razones y parámetros que sirvan de sustento para la valoración

comparativa, sin que en el caso lo haya realizado.

93. Con base en todos los razonamientos expuestos, se declara la **invalidez** de los **artículos 76, fracciones XVII, incisos v) y ee), y XVIII, incisos a), b), c), en su porción normativa “estridente”, d), e) y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, incisos a), b), c) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; y, 57, fracción XVII, incisos a), b), c), en la porción normativa “estridente”, d), e) y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, todos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco**, por las razones precisadas.

VII. EFECTOS.

94. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se declara la **invalidez** de los **artículos 76, fracciones XVII, incisos v) y ee), y XVIII, incisos a), b), c), en su porción normativa “estridente”, d), e) y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan; 58, fracción XV, incisos a), b), c) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan; y, 57, fracción XVII, incisos a), b), c), en la porción normativa “estridente”, d), e) y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, todos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco**.
95. La declaratoria de invalidez decretada **surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala.**
96. En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, **se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala** para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas en los apartados correspondientes de esta sentencia, en el marco de su libertad configurativa y tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, se abstenga de incurrir en el mismo vicio.
97. 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.

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

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

SEGUNDO. Se **declara la invalidez** de los artículos 76, fracciones XVII, incisos v) y ee), y XVIII, incisos a), b), c), en su porción normativa ‘estridente’, d), e) y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, 58, fracción XV, incisos a), b), c) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan y

57, fracción XVII, incisos a), b), c), en su porción normativa ‘estridente’, d), e) y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de noviembre de dos mil veinticuatro.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tlaxcala, 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 Tlaxcala, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tlaxcala y a los Municipios involucrados, en su carácter de autoridades ejecutores; y, en su oportunidad, archívese el expediente como concluido.

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

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 con consideraciones adicionales y separándose del párrafo 92, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas 1, denominado “*INFRACCIÓN POR REALIZAR JUEGOS DE AZAR EN LUGARES PÚBLICOS O PRIVADOS*”, y 2, denominado “*INFRACCIONES POR FALTAS A LA AUTORIDAD, POR ESCÁNDALO EN LA VÍA PÚBLICA CON LENGUAJE OFENSIVO; POR PERTURBAR EL ORDEN EN ACTOS CÍVICOS, EN CEREMONIAS PÚBLICAS O EN LOCALES ABIERTOS AL PÚBLICO PARA CUALQUIER ACTIVIDAD, PATIOS DE VECINDAD, CONDOMINIOS O VEHÍCULOS DE TRANSPORTE COLECTIVO; POR ESCANDALIZAR CON MÚSICA ESTRIDENTE, POR FALTAS A LA MORAL, ASÍ COMO POR REALIZAR JUEGOS O DEPORTES EN LA VÍA PÚBLICA*”, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 76, fracciones XVII, incisos v) y ee), y XVIII, incisos a), b), c), en su porción normativa ‘estridente’, d), e) y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calpulalpan, 58, fracción XV, incisos a), b), c) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Hueyotlipan y 57, fracción XVII, incisos c), en su porción normativa ‘estridente’, d), e) y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía con consideraciones adicionales y separándose del párrafo 92 y Guerrero García, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “*INFRACCIONES POR FALTAS A LA AUTORIDAD, POR ESCÁNDALO EN LA VÍA PÚBLICA CON LENGUAJE OFENSIVO; POR PERTURBAR EL ORDEN EN ACTOS CÍVICOS, EN CEREMONIAS PÚBLICAS O EN LOCALES ABIERTOS AL PÚBLICO PARA CUALQUIER ACTIVIDAD, PATIOS DE VECINDAD, CONDOMINIOS O VEHÍCULOS DE TRANSPORTE COLECTIVO; POR ESCANDALIZAR CON MÚSICA ESTRIDENTE, POR FALTAS A LA MORAL, ASÍ COMO POR REALIZAR JUEGOS O DEPORTES EN LA VÍA PÚBLICA*”, consistente en declarar la invalidez del artículo 57, fracción XVII, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatelco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2025. El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz votó en contra.

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 apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala y 3) determinar que deberá notificarse el presente fallo a los municipios involucrados por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.

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 Congreso del Estado de Tlaxcala para que, en medidas legislativas posteriores similares a las analizadas, 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.

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

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 SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

* * * * *

PUBLICACIONES OFICIALES

* * * * *

El Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala es integrante activo de la Red de Publicaciones Oficiales Mexicanas (REPOMEX) y de la Red de Boletines Oficiales Americanos (REDBOA).

