

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
10/2016  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE  
LOS DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK  
SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI  
ELABORÓ: AGUSTÍN ALONSO CARRILLO SALGADO**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

**VISTOS** para resolver los autos de la acción de inconstitucionalidad 10/2016, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

**R E S U L T A N D O**

- 1. Presentación de la demanda.** El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, Luis Raúl González Pérez, quien se ostentó como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió demanda de acción de inconstitucionalidad para solicitar la declaración de invalidez de diversas disposiciones de las leyes de ingresos para las Municipalidades de Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito y Tecate, todos ellos del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de treinta y uno de diciembre de dos mil quince. Como autoridad emisora y promulgadora señaló a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California.
- 2. Registro, turno de la demanda.** El dos de febrero de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la

Nación ordenó formar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, registrarla con el número 10/2016 y la turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

- 3. Admisión de la demanda.** El tres de febrero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió la demanda en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Baja California, a quienes ordenó dar vista para que rindieran su informe; así como a la Procuradora General de la República para que manifestase lo que correspondiera a su representación.
- 4. Informe del Poder Ejecutivo.** El primero de marzo de dos mil dieciséis, Francisco Rueda Gómez, ostentándose con el carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo.
- 5. Informe del Poder Legislativo.** El dos de marzo de dos mil dieciséis, los Diputados Rodolfo Olimpo Hernández Bojórquez y Armando Reyes Ledesma dieron contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Baja California, ostentando el carácter de Presidente y Secretario, respectivamente, de la Mesa Directiva de la XXI Legislatura del Estado.
- 6. Opinión de la Procuraduría General de la República.** En el presente asunto no formuló pedimento.
- 7. Alegatos.** El seis de abril de dos mil dieciséis, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó escrito de alegatos, no así los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Baja California.
- 8. Cierre de instrucción.** Al encontrarse debidamente instruido el procedimiento, el siete de abril de dos mil dieciséis se cerró la

instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> en adelante Ley Reglamentaria.

## C O N S I D E R A N D O

**9. PRIMERO.- Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>2</sup> el artículo 1º de su Ley Reglamentaria<sup>3</sup> y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>4</sup> toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la declaración de invalidez de diversas disposiciones correspondientes a leyes estatales por considerar que las mismas violentan los derechos

---

<sup>1</sup> **ARTICULO 68.** (...)

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado. (...)

<sup>2</sup> **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, 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 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 los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

<sup>3</sup> **ARTICULO 1º.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>4</sup> **ARTICULO 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;...

humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte.

10. **SEGUNDO.- Oportunidad.** De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria,<sup>5</sup> el plazo de treinta días naturales para presentar la demanda se debe computar a partir del día siguiente de su fecha de publicación.
11. En el caso, las leyes de ingresos cuyas disposiciones se impugnan fueron publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California el treinta y uno de diciembre de dos mil quince.
12. Por lo tanto, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del dos de enero al treinta y uno de enero de dos mil dieciséis. Por consiguiente, si la demanda se presentó el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, la acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente.
13. **TERCERO.- Legitimación activa.** De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento legal, la promovente debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla.
14. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con la atribución de promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución, así como en los tratados internacionales de los que México sea parte, de conformidad con el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional.

---

<sup>5</sup> **ARTICULO 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En su representación comparece su Presidente, Luis Raúl González Pérez, quién acreditó su personalidad con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha trece de noviembre de dos mil catorce. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar a este órgano constitucional autónomo y promover acciones de inconstitucionalidad de conformidad con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>6</sup> y el artículo 18 de su Reglamento Interno<sup>7</sup>.

**15. CUARTO.- Estudio de fondo.** Toda vez que en la presente acción de inconstitucionalidad no se hicieron valer causas de improcedencia, ni este Tribunal Pleno advierte que se actualice alguna, se procede al análisis del único concepto de invalidez planteado.

**16.** En dicho concepto, la Comisión Nacional plantea la inconstitucionalidad de las siguientes disposiciones:

- I. El artículo 16, apartado A, incisos b), c), d), e), f), g), h), i), l) y m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.
- II. El artículo 23, fracción I, incisos b), d), f), g) e i), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

---

<sup>6</sup> **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

<sup>7</sup> **ARTÍCULO 18.-** (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

- III. El artículo 16, apartado A, incisos b), d), e), f), g), h) y j), de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.
- IV. El artículo 32, apartado A, incisos b), c), d), f) y h), de la Ley de Ingresos y tabla de valores catastrales unitarios, base del impuesto predial del Municipio de Tecate, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.
17. A su juicio, las disposiciones enunciadas son violatorias del derecho a la identidad y del acto registral del nacimiento, en síntesis, porque se cobra el registro de nacimiento al amparo de diversos conceptos, señalando los siguientes:

- “● **Registro urgente en horas hábiles dentro de la oficina.**
- **Registro en hospitales, excepto en instituciones de salud pública los cuales estarán exentos.**
- **Registro de nacimiento, en centro de rehabilitación, ceresos, casas hogar, casas de retiro, tutelar de menores y otros.**
- **Registro en horas extraordinarias (sábado) dentro de la oficina, con anticipación de 8 días, previa cita.**
- **Registro a domicilio fuera de la mancha urbana con anticipación de 8 días, previa cita.**
- **Registro de nacimientos fuera del término de 6 meses.**
- **Inscripción de Registro de nacimientos ocurridos en territorio extranjero, Inscripción de personas nacidas en el extranjero.**
- **Registro de Nacimientos de personas nacidas fuera del municipio después de 6 meses.**
- **En los supuestos de registro a domicilio en horas hábiles y extraordinarias previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito, se establece que se causarán honorarios del Oficial del Registro Civil de acuerdo al tabulador contenido en el artículo.”**

18. Por este motivo, estima que se transgreden los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> transitorio segundo de la reforma constitucional al artículo 4º de diecisiete de junio de dos mil catorce;<sup>9</sup> 3 y 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>10</sup> 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>11</sup> así como 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> **Artículo 1o.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 4o.-** (párrafos primero a séptimo)

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento. (...)

<sup>9</sup> **SEGUNDO.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

<sup>10</sup> **Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica**

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

**Artículo 18. Derecho al Nombre**

Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno (sic) de ellos.

La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.

<sup>11</sup> **Artículo 24**

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.
2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.
3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

<sup>12</sup> **Artículo 7**

19. Por su parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California manifestó que no procede formular manifestaciones en relación a la invalidez que solicita la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, toda vez que las violaciones alegadas son atribuibles únicamente al Congreso del Estado.

20. Por su cuenta, el Poder Legislativo del Estado de Baja California manifestó lo siguiente:

- Que las disposiciones legales cuya invalidez se reclama corresponden a actos legislativos ciertos, que fueron realizados con respeto de las etapas procedimentales del proceso legislativo y que fueron emitidas en uso de las facultades con las que cuenta el Congreso estatal por virtud de la Constitución local y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 4° de la Constitución Federal.
- Que los argumentos de la Comisión promovente resultan insuficientes e ignoran que las leyes de ingresos que pretende invalidar sí establecen la exención de pago por concepto de registro de nacimiento.
- Resalta las disposiciones que contienen las exenciones haciendo referencia específicamente a las siguientes:

<b>I. De la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada:</b>
------------------------------------------------------------

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

**Artículo 8**

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

Artículo 16, apartado A, incisos:	
a)	Que contempla la exención del registro en horas hábiles en oficina, con anticipación de 8 días, previa cita
c)	Que contempla la exención del registro en instituciones de salud pública
j)	Que contempla la exención del registro de nacimiento dentro del programa “Jornadas de Registro Civil” en horas inhábiles, dentro de la oficina
n)	Que contempla la exención del registro en instituciones de salud en el módulo de registro civil dentro de los quince días de nacido Exención del registro extemporáneo que lleva a cabo la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia
Artículo 16, apartado F, inciso	
c)	Que contempla la exención de cobro al 100% por la expedición de la primera copia certificada de la primera acta de registro de nacimiento.

## II. De la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali:

Artículo 23, apartado I, incisos:	
a)	Que contempla la exención del registro en horas hábiles dentro de la oficina, menor de seis meses
c)	Que contempla la exención del registro en institución de salud por enfermedad infantil o maternal
e)	Que contempla la exención del registro en institución de salud, en módulo de registro, dentro de los seis meses
h)	Que contempla la exención del registro dentro del programa “Jornadas del Registro Civil” aún fuera del término de seis meses.
Artículo 23, apartado VII, inciso:	
n)	Que contempla la exención del cobro por la expedición de la primera copia certificada de acta de nacimiento a la persona que acude a registrarse por primera vez

<b>III. De la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito:</b>	
Artículo 16, apartado A, incisos:	
a)	Que contempla la exención del registro en horas hábiles dentro de las oficinas
c)	Que contempla la exención del registro en institución pública de salud
Artículo 16, apartado F, inciso:	
i)	5. Que contempla la exención del cobro por la expedición de la primera copia certificada de registro de nacimiento

<b>IV. De la Ley de Ingresos del Municipio de Tecate:</b>	
Artículo 32, apartado A, incisos:	
a)	Que contempla la exención del registro en horas hábiles dentro de las oficinas
e)	Que contempla la exención del registro en campañas del Registro Civil y/o DIF Municipal
g)	Que contempla la exención del registro en institución pública de salud por enfermedad infantil o maternal
i)	Que contempla la exención del registro de nacimiento ocurrido fuera del municipio dentro de 180 días
Artículo 32, apartado G, inciso:	
a)	5. Que contempla la exención al momento del registro de nacimiento.

- Que de acuerdo a las disposiciones que se citan, las leyes de ingresos de los municipios cumplen y respetan las disposiciones constitucionales que tutelan el derecho a la identidad.

21. Como se puede apreciar, en esencia, la Comisión considera que la gratuidad de la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento también ampara los servicios que por concepto de derechos se pretenden cobrar en las leyes de ingresos señaladas, mientras que el Poder Legislativo aduce que las disposiciones que

se impugnan sí establecen la exención de pago por concepto de registro de nacimiento.

22. Para estudiar la problemática planteada, debe acudirse al texto del artículo 4º, párrafo octavo, de la Constitución, así como el Transitorio Segundo del decreto de reforma constitucional de fecha diecisiete de junio de dos mil catorce.

***“Artículo 4o.- (...)***

***Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.”.***

***“SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.”.***

23. De los preceptos constitucionales citados se obtiene que (i) todas las personas tienen derecho a la identidad y a ser registradas de manera inmediata a su nacimiento; (ii) el Estado debe garantizar este derecho; (iii) la primera copia certificada del acta de nacimiento debe expedirse de manera gratuita, y (iv) las entidades federativas tuvieron un plazo de seis meses para establecer en sus respectivas legislaciones la exención de cobro mencionada.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> En este sentido el Tribunal Pleno ya se pronunció en sesión de veinticinco de agosto pasado con motivo de la impugnación del artículo 4 del Código Electoral del Estado de México, al resolver, por

24. Con las disposiciones transcritas, el marco constitucional mexicano brindó una protección más amplia al derecho a la identidad, garantizando que dicho derecho se materialice en favor de los ciudadanos sin costo alguno, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo al ejercicio de tal derecho. Ello, porque los tratados internacionales en la materia no reconocen el aspecto de gratuidad que sí reconoce nuestra Constitución, pues se limitan a exigir a los Estados que garanticen a sus ciudadanos el derecho a la identidad y al registro del nacimiento de toda persona.
25. Tal es el caso del artículo 24.2<sup>14</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece la obligación de garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento.
26. Obligación que también se prevé en la **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**,<sup>15</sup> la cual reconoce el derecho de todos los hijos de los trabajadores migratorios al registro de su nacimiento, de conformidad con su artículo 29<sup>16</sup>.
27. Lo mismo que por la **Convención sobre los Derechos del Niño**,<sup>17</sup> que obliga al Estado a garantizar la inscripción inmediata de

---

unanimidad de diez votos, la acción de inconstitucionalidad de 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016.

<sup>14</sup>ARTÍCULO 24.

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

<sup>15</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y ratificada por los Estados Unidos Mexicanos el ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

<sup>16</sup> **ARTÍCULO 29.** Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

<sup>17</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinte de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve y ratificada por los Estados Unidos Mexicanos el veintiuno de septiembre de mil novecientos noventa.

todos los niños después de su nacimiento y a respetar el derecho que tienen a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, de acuerdo con el texto de los artículos 7<sup>18</sup> y 8<sup>19</sup>.

**28.** Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que el texto constitucional señalado es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento es categórica, sin posibilidad alguna de establecer excepciones a la misma.

**29.** Incluso, en la primera de las dos iniciativas que dieron lugar al proceso de reforma constitucional del artículo 4<sup>o</sup> constitucional se propuso establecer un plazo para que las personas pudieran beneficiarse de la gratuidad;<sup>20</sup> sin embargo, esta propuesta se suprimió por la cámara revisora al elevar la gratuidad a rango constitucional, porque en sus propias palabras se quiso “ir más allá de los compromisos internacionales”.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> **ARTÍCULO 7.**

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

<sup>19</sup> **ARTÍCULO 8.**

Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

<sup>20</sup> En la iniciativa de veintiséis de febrero de dos mil trece, del Senador Francisco Salvador López Brito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, se puede leer: “Los niños y las niñas tienen derecho a identidad legal, acta de nacimiento gratuita por única vez dentro de los 12 meses después del nacimiento...”.

<sup>21</sup> En el dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (como cámara revisora), se puede leer: “Por otra parte, el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA), creado en 2007 por la Organización de los Estados Americanos (OEA), apoya a los Estados Miembros en la erradicación del sub registro para asegurar el reconocimiento del derecho a la identidad civil de todas las personas en la Región. Como parte de los objetivos de dicho programa, se elaboró el ‘Proyecto de Modelo de Legislación para registros civiles en América

- 30.** Por consiguiente, si no se puede condicionar la gratuidad en la inscripción en el Registro Civil y la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno, ello significa que ambos derechos se pueden ejercitar de manera gratuita en cualquier momento, independientemente de la edad cronológica de la persona; por este motivo, el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y las leyes estatales no pueden fijar plazos que permitan el cobro del registro o de la primera copia certificada del acta de nacimiento.
- 31.** Por este motivo, no sólo sería inconstitucional el cobro por el registro extemporáneo, sino también otro tipo de medidas y prácticas que atenten contra la gratuidad de la primera acta de nacimiento, como son fijar una vigencia o fecha de expiración para su validez oficial, o requerir que la misma tenga un límite de antigüedad para poder realizar trámites, ya que lo anterior obligaría a las personas a expedir a su costa otra copia certificada, anulando la intencionalidad que subyace a la reforma constitucional ya referida.
- 32.** En este sentido, se trata de un derecho de carácter universal, en la medida que el texto constitucional no establece ningún límite ni restricción para su titularidad, ni para su goce o ejercicio. Asimismo, se tiene que la inscripción del nacimiento es indivisible del reconocimiento del derecho a la identidad, toda vez que el sujeto cobra existencia legal para el Estado por virtud de este acto jurídico, es decir, a partir de su inscripción en el registro civil se le reconoce una identidad con base en la cual puede ejercer, por

---

Latina', en cuyo artículo 145 se propone que las inscripciones relacionadas al nacimiento deberán ser gratuitas, siempre y cuando se inscriban dentro de los plazos establecidos en la ley. De ahí, que elevar a rango constitucional la gratuidad al realizar la inscripción del nacimiento, implica ir más allá del compromiso internacional adoptado por nuestro país como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos.”.

interdependencia, otros derechos humanos, como son los inherentes a la nacionalidad y a la ciudadanía.

33. De tal forma que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar estos derechos a plenitud con miras a alcanzar el registro universal, gratuito y oportuno de los nacimientos.

34. Partiendo de las anteriores premisas se procede a examinar la constitucionalidad de las disposiciones de cada una de las leyes de ingresos impugnadas.

35. **A) Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada.** En primer lugar se estudian los incisos b), c), d), e), f), g), h), i), l) y m) contenidos en el apartado A del artículo 16 de la Ley de Ingresos de esta municipalidad:

**Artículo 16.- Los derechos por servicios que preste el registro civil serán pagados por el usuario sujetándose a la siguiente:**

**TARIFA: VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO GENERAL VIGENTE EN BAJA CALIFORNIA.**

<b>CONCEPTO</b>	<b>CUOTA</b>
<b>A) NACIMIENTOS</b>	
a) <i>Registro en horas hábiles dentro de la oficina, con anticipación de 8 días, previa cita. ....</i>	<b>Exento</b>
b) <b><u>Registro urgente</u> en horas hábiles dentro de la oficina, menos de 7 días a 48 horas, previa cita. ....</b>	<b><u>6.00 VECES</u></b>
c) <b><u>Registro en hospitales</u> excepto en instituciones de salud pública los cuales estarán exentos.....</b>	<b><u>5.00 VECES</u></b>

**Para obtener exención del inciso c), deberán presentar constancia médica al área de trabajo social**

de la dependencia del DIF municipal; el cual emitirá el estudio socioeconómico correspondiente y este a su vez girará oficio al C. Oficial del Registro Civil para exentar el pago de derechos.

c.1. <u>Registro de nacimiento en centro de rehabilitación, ceresos, casas hogar, casas de retiro, tutelar de menores y otros.</u> .....	<u>3.00 VECES</u>
d) <u>Registro en horas extraordinarias (sábado) dentro de la oficina, con anticipación de 8 días, previa cita</u> .....	<u>5.00 VECES</u>
e) <u>Registro a domicilio fuera de la mancha urbana con anticipación de 8 días, previa cita:</u>	
<u>En horas hábiles</u> .....	<u>12.00 VECES</u>
<u>En horas inhábiles</u> .....	<u>27.00 VECES</u>
f) <u>Registro de nacimientos fuera del término de 6 meses.</u> .....	<u>4.00 VECES</u>
g) <u>Inscripción de Registro de nacimientos ocurridos en territorio extranjero, en "campana colectiva".</u> .....	<u>7.50 VECES</u>
h) <u>Inscripción de personas nacidas en el extranjero.</u> .....	<u>14.0 VECES</u>
i) <u>Registro de nacimientos de personas nacidas fuera del municipio después de 6 meses.</u>	<u>8.00 VECES</u>
j) <u>Registro de nacimiento dentro del programa "Jornadas del Registro Civil" en horas inhábiles dentro de la oficina.</u> .....	EXENTO
k) <u>Registro en Institución de Salud en módulo de registro civil dentro de los quince días de nacido.</u> ....	EXENTO
l) <u>Declaratoria de hechos para registros de nacimientos extemporáneos en campana.</u> ....	<u>1.00 VECES</u>
m) <u>Inscripción de nacimiento</u>	<u>24.00 VECES</u>

**urgente de personas nacidas en el extranjero. ....**

n) Exento de pago a **registros extemporáneos** de niños que registra la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia. ...

EXENTO

[Énfasis añadido]

- 36. Registro previa cita y “caso urgente”.** De la lectura del apartado transcrito se advierte, en primer término, que el registro de nacimiento se brindará de manera gratuita siempre y cuando se realice en las oficinas del Registro Civil, en horas hábiles y previa cita que se solicite con ocho días de anticipación [inciso a)].
- 37.** Por otro lado, se prevé que si se pretende realizar el trámite con menos tiempo al señalado, se considerará como un trámite “urgente” y el mismo se realizará también previa cita pero con el costo ahí establecido. [incisos b) y m)].
- 38.** Al respecto, se estima que el esquema descrito no sufre de vicio constitucional alguno, pues si la persona está interesada en obtener el registro y la primera copia certificada del acta de nacimiento de forma gratuita, basta con que acuda, conforme a la cita previamente programada, a las oficinas del Registro Civil durante el horario ordinario de labores (que es lo que la norma constitucional ya explicada garantiza). En cambio, si el particular quiere realizar este trámite fuera de los plazos u horarios establecidos por el propio Registro Civil, la persona en cuestión deberá pagar los derechos previstos en los incisos impugnados, ya que la oficina pública deberá emplear recursos humanos y materiales adicionales para poder realizar el trámite de forma urgente o, en su caso, fuera del

horario de atención al público, lo cual va más allá de la obligación constitucional de garantizar la gratuidad del registro y de la primera copia certificada del acta de nacimiento. En este sentido, si el Municipio de Ensenada decidió brindar a su población la posibilidad de realizar este trámite en condiciones urgentes o extraordinarias, resulta válido que el Registro Civil cobre por ello, ya que no existe obligación constitucional alguna de garantizar el registro de nacimiento en estas condiciones y, mucho menos, de soportar los costos que esto representa.

**39.** Por otra parte, se estima constitucionalmente válido que se sujete el trámite correspondiente a la programación de una cita, pues el servicio se brindará en horario ordinario en las oficinas de la autoridad y es legítimo que, en aras de brindar un mejor servicio, administre las cargas de trabajo, minimice los tiempos de espera y procure una atención más efectiva y de calidad.

**40. *Registro a domicilio y en horas extraordinarias.*** Una vez sentado que el inciso a) del precepto en estudio garantiza de forma acorde con la Constitución la gratuidad en la inscripción y emisión de la primera acta de nacimiento, al tramitarse en las oficinas del Registro Civil en horario ordinario de labores y previa cita, se considera que los incisos d) y e), que prevén que el trámite pueda realizarse a domicilio y en horas extraordinarias, no resultan inconstitucionales.

**41.** Lo anterior, en virtud de que se trata de un servicio público adicional a la inscripción y a la expedición del acta de nacimiento, en específico, por los gastos erogados por el traslado y las horas extraordinarias de trabajo del personal del Registro Civil, los cuales resulta válido que el Municipio pueda recuperar, ya que son conceptos que van más allá de su obligación constitucional y que le brindan a los particulares una posibilidad de obtener el mismo

servicio con un valor agregado, de manera que el traslado y las horas extraordinarias no pueden considerarse como un costo para obtener el registro o la expedición de la primera acta de nacimiento.

**42.** No obstante lo anterior, en el inciso e) se observa que la norma prevé que el servicio a domicilio se otorgará “fuera de la mancha urbana”. Esta acotación se estima inconstitucional por violar los derechos de seguridad jurídica y de legalidad previstos en los artículos 16 y 31, fracción IV, constitucionales, pues, por un lado, admite diversas interpretaciones que colocan al particular en una situación de incertidumbre (interpretación restrictiva en el sentido de que este servicio no se puede llevar a cabo dentro de la mancha urbana o inclusiva, es decir, que pudiéndose llevar a cabo dentro de la misma sería gratuito en los domicilios que ésta abarque). Por otro lado, no existe parámetro o regla alguna que defina qué debe entenderse por “mancha urbana”, pues se desconocen las localidades, colonias o áreas que abarca, de manera que tal texto permite al aplicador de la norma discrecionalidad en el cobro de los montos que ahí se establecen. Por consiguiente, lo conducente es declarar la invalidez del texto únicamente en la parte que señala “fuera de la mancha urbana”.

**43.** En los incisos c), c.1 y k) se prevén esquemas conforme a los cuales el Registro Civil del Municipio brinda el servicio en hospitales, centros de rehabilitación, “ceresos” (referidos a los centros de readaptación social), casas hogar, casas de retiro, tutelar de menores “y otros” e instituciones de salud, cobrando los derechos ahí previstos. Se trata de un servicio que el propio Municipio decide brindar, ya sea mediante la apertura de oficinas

del Registro Civil en los lugares mencionados o mediante el traslado recurrente de su personal a los mismos sin que medie solicitud de parte interesada. Es decir, el Municipio determinó *motu proprio*, sin obligación o requisito legal alguno, otorgar el servicio en los sitios señalados.

- 44.** Al respecto, se estima que si así lo decidió el Municipio, entonces el registro y la emisión de la primera acta de nacimiento que se realice bajo este esquema o modalidad debe ser gratuita para que cumpla con el requerimiento constitucional ya aludido, pues el Poder Constituyente fue muy claro: el registro y la primera acta son gratuitos -sin excepciones-, de manera que el servicio será gratuito en los lugares en que la autoridad determine establecer sus oficinas o brindar sus servicios. En consecuencia, los incisos mencionados, al prever un cobro en estas circunstancias, violan dicho requerimiento y, por tanto, debe declararse su invalidez.
- 45.** No pasa desapercibido que en el texto, aparentemente se buscó garantizar la gratuidad en las instituciones de salud pública; sin embargo, ello no supera la inconstitucionalidad a que se ha hecho referencia, mucho menos porque se condiciona la gratuidad a la realización de un estudio socioeconómico, circunstancia que representa un obstáculo que no es constitucionalmente permitido en este rubro.
- 46.** Por lo que hace al subinciso c.1., los casos que prevé para el cobro del derecho no sólo viola el principio de gratuidad, sino además resulta discriminatorio, ya que se trata de supuestos en los cuales las personas no pueden acceder a la gratuidad en los términos del inciso a). Además, al señalar el término “y otros” deja al arbitrio de la autoridad que aplique esta norma el determinar en qué casos sí en cuáles otros no se cobrará el derecho que nos ocupa, lo que viola, como ya se dijo los derechos de seguridad

jurídica y de legalidad previstos en los artículos 16 y 31, fracción IV, de la Constitución.

- 47. Registro Extemporáneo.** El inciso f) resulta inconstitucional en la medida que contempla el cobro de un derecho por registro extemporáneo, siendo que el mismo ha quedado proscrito en el orden jurídico nacional, ya que la edad cronológica de la persona no es obstáculo para gozar de la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y de la primera copia certificada del acta de nacimiento. En consecuencia, lo procedente es declarar su invalidez.
- 48.** Por consiguiente y por mayoría de razón resulta inconstitucional el inciso l), ya que en éste se contempla el cobro de un derecho por la declaratoria de hechos para registros de nacimientos extemporáneos, de tal forma que si el cobro por el registro extemporáneo es inconstitucional, este trámite también lo es por ser accesorio de aquél y, por lo tanto, debe seguir la misma suerte.
- 49.** Lo mismo aplica para el inciso n) a pesar de que no fue impugnado, ya que si el cobro por el registro extemporáneo es inconstitucional y fue declarado inválido, no tiene ningún sentido que subsista la referencia a la exención de pago de derechos por este concepto para los registros que lleve a cabo la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia. Lo anterior, con base en lo dispuesto en el criterio del Tribunal Pleno plasmado en la tesis **P./J. 53/2010**, de rubro siguiente: “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE

INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.”<sup>22</sup>.

50. Finalmente, en el inciso k) se quiso garantizar la gratuidad del registro de nacimiento cuando se lleve a cabo en los módulos del registro civil ubicados dentro de las instituciones de salud; sin embargo, se condicionó la exención del cobro por el registro de nacimiento a un plazo de quince días, el cual no tiene razón alguna de ser por la gratuidad que debe tener en cualquier tiempo el registro de nacimiento. Por este motivo, a pesar de que este inciso tampoco fue impugnado, por condicionar la gratuidad del registro de nacimiento a un plazo determinado, éste constituye una forma de cobro del registro extemporáneo y, por lo mismo, resulta inconstitucional. Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del inciso en la parte que señala “dentro de los quince días de nacido”.

51. ***Discriminación en la gratuidad del Registro.*** De igual forma, los incisos g), h) y m) son inconstitucionales por no garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y, además, por discriminar a las personas por su lugar de nacimiento, ya que establecen el cobro

---

<sup>22</sup> Texto: “Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudir al modelo de “invalidación directa”, en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de “invalidación indirecta”, en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la “remisión expresa”, el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.”

de un derecho a las personas por el sólo hecho de haber nacido en el extranjero. En este sentido, los derechos previstos en su texto contravienen la universalidad de la gratuidad del registro de nacimiento.

**52.** En el mismo sentido, el inciso i) es inconstitucional por contemplar el cobro de un derecho por registro extemporáneo y, además, por discriminar a las personas por su lugar de nacimiento, ya que establece el cobro de un derecho a las personas por el sólo hecho de haber nacido fuera del Municipio.

**53.** En consecuencia, por un lado se debe declarar infundado el concepto de invalidez planteado en relación con los incisos b), primer párrafo y d), por lo que procede reconocer la validez de los mismos, y por otro, al resultar fundado el concepto de invalidez en relación con los incisos c), c.1., e), en la parte que señala “fuera de la mancha urbana”, f), g), h), i), l) y m), procede declarar su invalidez, lo mismo que los incisos n) y k), estos últimos por extensión de efectos dada la relación que guardan con el cobro por registro extemporáneo previsto en el inciso f).

**54. B) Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali.** En segundo lugar se estudian los incisos b), d), f), g) e i) de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Ingresos de esta municipalidad:

**Artículo 23.- Los derechos por servicios que preste el Registro Civil serán pagados por los usuarios, sujetándose a la siguiente tarifa:**

CONCEPTO	CUOTA (SMDGV)
<b>I. NACIMIENTOS</b>	
a) Registro en horas hábiles dentro de la oficina menor de seis meses	Exento
<b>b) Registro fuera del término de seis meses</b>	<b>3.50 veces</b>
c) Registro en Institución de Salud por enfermedad	Exento

<i>infantil o maternal</i>	
<b>d) Registro en horas inhábiles dentro de la oficina</b>	<b>3.00 veces</b>
e) Registro en institución de salud en módulo de Registro dentro del término de seis meses	<i>Exento</i>
<b>f) Registro a domicilio en horas hábiles</b>	<b>15.00 veces</b>
<b>g) Registro a domicilio en horas inhábiles</b>	<b>35.00 veces</b>
h) Registro de nacimiento dentro del programa “Jornadas del Registro Civil” aún fuera del término de seis meses	<i>Exento</i>
<b>i) Registro de nacimiento ocurrido fuera del municipio</b>	<b>3.50 veces</b>

[Énfasis añadido]

55. Con base en una lectura integral del artículo transcrito, se concluye que el inciso b) es inconstitucional, ya que contempla el cobro de un derecho por registro extemporáneo, siendo que el mismo ha quedado proscrito en el orden jurídico nacional, como se señaló anteriormente.
56. En consecuencia, por la relación que guarda con el cobro del derecho por registro extemporáneo, el inciso a) también resulta inconstitucional en la parte que señala “menor de seis meses”, lo mismo que el inciso e) en la parte que señala “dentro del término de seis meses”, y el inciso h) en la parte que señala “aún fuera del término de seis meses” ya que en todos estos supuestos se condiciona la exención del cobro por el registro de nacimiento a un plazo, el cual no tiene razón alguna de ser por la gratuidad que debe tener en cualquier tiempo el registro de nacimiento. Por este motivo y a pesar de que estos incisos no fueron impugnados, al condicionar la gratuidad del registro de nacimiento a un plazo determinado constituyen una forma de registro extemporáneo y, por lo mismo, dichos plazos resultan inconstitucionales. Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del inciso a) en la parte que señala “menor de seis meses”, del inciso e) en la parte que señala “dentro del término de seis meses” y del inciso h) en la parte que señala “aún fuera del término de seis meses”.

57. Dada esta declaratoria de invalidez, los incisos d), f) y g) impugnados se tienen que leer de forma sistemática con el inciso a) y, por lo tanto, se concluye que no son inconstitucionales, ya que se debe entender que el cobro que se contempla en el primero de ellos es por concepto de servicio brindado fuera del horario ordinario de labores y el cobro previsto en los dos últimos es por concepto de traslado. Por consiguiente, al no estar referidos a la inscripción en el Registro Civil –lo mismo que en el caso de la ley de ingresos anterior-, lo procedente es reconocer la validez de los mismos.
58. En cambio, el inciso i) es inconstitucional, ya que el cobro del derecho previsto es otro caso que no garantiza la universalidad del derecho a la identidad, al señalar que se cobrará un derecho a las personas que hayan nacido “fuera del municipio”, lo que resulta discriminatorio.
59. En consecuencia, por un lado, al resultar infundado el concepto de invalidez planteado en relación con los incisos d), f) y g), procede reconocer su validez, y por otro, al resultar fundado en relación con los incisos b) e i), procede declara su invalidez, lo mismo que el inciso a) en la parte que señala “menor de seis meses”, el inciso e) en la parte que señala “dentro del término de seis meses” y el inciso h) en la parte que señala “aún fuera del término de seis meses”, estos últimos por la relación que guardan con la declaratoria de invalidez del cobro de derechos por registro extemporáneo previsto en el referido inciso b).
60. **C) Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito.** En tercer lugar se analizan los incisos b), d), e), f), g), h) y j) contenidos en el apartado A del artículo 16 de la Ley de Ingresos de esta municipalidad:

**Artículo 16.- Los derechos por servicios que preste el registro civil serán pagados por los usuarios sujetándose a la siguiente:**

<b>TARIFA</b>	<b>SMDGV</b>
<b>A.-Nacimientos</b>	
a) <i>Registro en horas hábiles dentro de las oficinas.</i> R	Exento
b) <b>Registro en horas extraordinarias dentro de las oficinas.</b> R	2.00 veces
c) <i>Registro en instituciones públicas de salud</i> R	Exento
d) <b>Registro a domicilio en horas hábiles</b> R	5.00 veces
e) <b>Registro a domicilio en horas extraordinarias</b>	15.00 veces
f) <b>Registro de nacimientos ocurrido fuera del municipio</b>	2.00 veces
g) <b>Registro de nacimientos y reconocimientos fuera del término de 180 días</b>	2.00 veces
h) <b>Inscripción de nacimientos de personas nacidas en el extranjero</b>	10.00 veces
i) <i>Reconocimiento de hijo (acta separada)</i>	2.00 veces
j) <b>Registro de nacimientos en horas extraordinarias dentro de la oficina o en horas hábiles o extraordinarias a domicilio, así como reconocimientos en horas hábiles o extraordinarias dentro o fuera del domicilio de las oficinas, aún fuera del término de 180 días, ambos dentro del programa “Jornadas del Registro Civil.</b>	\$1.00
k) <i>Por búsqueda de datos o antecedentes por año o por cada periodo de 5 años; cuando se realice únicamente como requisito previo a lo establecido en el inciso “j”</i>	\$1.00

**En los supuestos enumerados con los incisos “d” y “e” de este apartado se causarán honorarios del Oficial del Registro Civil de acuerdo al tabulador contenido en este artículo.**

**TABULADOR DE HONORARIOS DEL JUEZ DEL REGISTRO CIVIL**

- a) **Servicio a domicilio en horas hábiles.....2.50 VECES**
- b) **Servicio a domicilio en horas inhábiles.....5.00 VECES**
- c) **Servicio a domicilio en día domingo.....5.00 VECES**

[Énfasis añadido]

- 61.** Con base en una lectura integral del artículo transcrito, se concluye que los incisos b), d), e) y j) no son inconstitucionales, toda vez que se deben interpretar de forma sistemática con el inciso a). En esta medida, el cobro de derechos que en ellos se contemplan se realizan por concepto de traslado y horas extraordinarias para llevar a cabo el registro de nacimiento, toda vez que la persona que desee obtener este servicio de forma gratuita lo puede hacer en términos del inciso a), es decir, en horario ordinario de labores dentro de las oficinas del Registro Civil.
- 62.** En consecuencia, como se señaló para las leyes de ingresos anteriores, resulta válido cobrar los gastos erogados por actuar fuera de las oficinas del Registro Civil y fuera de sus horarios, por lo que procede reconocer la validez de estos incisos.
- 63.** Los incisos f), g) y h) resultan inconstitucionales: los incisos f) y h) por no garantizar la universalidad del registro, al establecer un cobro por el trámite a quienes hayan nacido fuera del municipio o en el extranjero, y el inciso g) por contemplar el cobro de un derecho por registro extemporáneo, que se insiste, no está permitido por nuestro marco constitucional.
- 64.** Por la relación que guarda con el cobro del derecho por registro extemporáneo, el inciso j) también resulta inconstitucional en la parte que señala “aún fuera del término de 180 días” ya que este supuesto, nuevamente condiciona la exención del cobro por el registro de nacimiento a un plazo, el cual no tiene razón alguna de ser por la gratuidad que debe tener en cualquier tiempo el registro de nacimiento. Por este motivo y a pesar de que éste inciso no fue impugnado, al condicionar la gratuidad del registro de nacimiento a un plazo determinado constituye una forma de registro

extemporáneo y, por lo mismo, dicho plazo resulta inconstitucional. Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del inciso j) en la parte que señala “aún fuera del término de 180 días”.

65. En consecuencia, por un lado, al resultar infundado el concepto de invalidez planteado en relación con los incisos b) d), e) y j), procede reconocer su validez, y por otro, al resultar fundado en relación con los incisos f), g) y h), procede declarar su invalidez, lo mismo que el inciso j) en la parte que señala “aún fuera del término de 180 días”, éste último por la relación que guarda con la declaratoria de invalidez del cobro de derechos por registro extemporáneo previsto en el referido inciso g).

66. **D) Ley de Ingresos y tabla de valores catastrales unitarios, base del impuesto predial del Municipio de Tecate.** En cuarto lugar se estudian los incisos b), c), d), f) y h) contenidos en el apartado A del artículo 32 de la Ley de Ingresos de esta municipalidad:

**Artículo 32.- Los derechos por servicios que preste el registro civil, serán pagados por el usuario sujetándose a la siguiente:**

**TARIFA:  
VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO GENERAL VIGENTE EN  
BAJA CALIFORNIA**

CONCEPTO	CUOTA
<b>A. NACIMIENTO:</b>	
<i>a) Registro dentro de la oficina en horas hábiles menor a seis meses</i>	<i>Exento</i>
<b><i>b) Registro dentro de la oficina en horas hábiles mayor a cinco años</i></b>	<b>10.00 veces</b>
<b><i>c) Registro a domicilio en horas hábiles</i></b>	<b>4.00 veces</b>
<b><i>d) Registro a domicilio en horas inhábiles</i></b>	<b>12.00 veces</b>
<i>e) Campaña del registro civil y/o DIF Municipal</i>	<i>Exento</i>
<b><i>f) Registro en institución de salud en módulo de Registro Civil</i></b>	<b>2.00 veces</b>
<i>g) Registro en institución de salud por enfermedad infantil o materna</i>	<i>Exento</i>
<b><i>h) Inscripción de nacimiento de persona nacida en el extranjero</i></b>	<b>14.00 veces</b>
<i>i) Registro de nacimiento ocurrido fuera del</i>	<i>Exento</i>

<i>municipio dentro de 180 días</i>	
-------------------------------------	--

***El inciso h) dentro de los meses febrero y marzo contará con un descuento de cincuenta por ciento en base al “Programa Ahorro”.***

*[Énfasis añadido]*

- 67.** Con base en una lectura integral del artículo transcrito se concluye que el inciso b) es inconstitucional, ya que contempla el cobro de un derecho por registro extemporáneo cuando se lleve a cabo en horas hábiles dentro de las propias oficinas del Registro Civil, siendo que el mismo ha quedado proscrito en el orden jurídico nacional, como se señaló anteriormente. Por lo tanto, lo conducente es declarar su invalidez.
- 68.** En consecuencia, por la relación que guarda con el cobro del derecho por registro extemporáneo, el inciso a) también resulta inconstitucional en la parte que señala “menor a seis meses”, ya que se condiciona la exención del cobro por el registro de nacimiento a un plazo, el cual no está permitido constitucionalmente. Por este motivo, a pesar de que este inciso no fue impugnado, el plazo en él previsto constituye una forma de registro extemporáneo y, por ende, dicho plazo resulta inconstitucional. Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del inciso a) en la parte que señala “menor a seis meses”. Sirve de apoyo el criterio del Tribunal Pleno plasmado en la tesis jurisprudencial **P./J. 53/2010** de rubro siguiente: “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.”.

- 69.** Por consiguiente, dada la declaración de invalidez del inciso a), los derechos contemplados en los incisos c) y d) se deben entender por concepto de traslado y prestación del servicio fuera del horario ordinario de labores y no por la inscripción en el Registro Civil. En consecuencia, lo conducente es reconocer su validez al tratarse de registros a domicilio.
- 70.** En cambio, resulta inconstitucional la fracción f) que prevé el cobro de derechos por registro en institución de salud cuando se lleva a cabo en el módulo del Registro Civil. Lo anterior, debido a que no existe razón alguna que justifique dicho cobro, ya que al hacerse en un módulo del Registro Civil debería aplicarse la exención prevista para los registros que se llevan a cabo en las propias oficinas del Registro Civil, tal como se hace en el inciso a), pues esa es precisamente la exigencia constitucional. Así, se considera que el cobro del derecho viola el principio de gratuidad y por esta razón se debe declarar su invalidez.
- 71.** Finalmente, el inciso h) resulta inconstitucional por contemplar el cobro de un derecho por la inscripción de registro de nacimiento ocurrido en territorio extranjero. Como se ha mencionado a lo largo de la sentencia, la inscripción en el Registro Civil no sólo debe ser gratuita, sino también universal. Por consiguiente, el texto del inciso h) vulnera ambos principios y, por lo mismo, se debe declarar su invalidez.
- 72.** En conclusión, por un lado, al resultar infundado el concepto de invalidez planteado en relación con los incisos c) y d), se reconoce su validez, y por el otro, al resultar fundado en relación con los incisos b), f) y h), se declara su invalidez, lo mismo que del inciso a) en la parte que señala “menor a seis meses”, éste último por la relación que guarda con la declaratoria de invalidez del cobro de

derechos por registro extemporáneo previsto en el referido inciso b).

**73. QUINTO.- Efectos.** En atención a las conclusiones alcanzadas, con fundamento en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria en relación con el artículo 73 del mismo ordenamiento,<sup>23</sup> procede declarar la invalidez de las siguientes disposiciones:

- I. El inciso c), así como incisos c.1., e), este último en donde señala “fuera de la marcha urbana”, f), g), h), i), l) y m) del apartado A del artículo 16 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

La invalidez decretada debe hacerse extensiva a los incisos n) y k) del apartado A del artículo 16 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, con base en el criterio del Tribunal Pleno contenido en la tesis jurisprudencial **P./J. 53/2010** de rubro siguiente: “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.”.

- II. Incisos b) e i) de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

---

<sup>23</sup> **ARTICULO 41.** Las sentencias deberán contener:...

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;...

**ARTICULO 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

Con base en el mismo criterio jurisprudencial [**P./J. 53/2010**], la invalidez decretada debe hacerse extensiva a los incisos a), en donde señala “menor de seis meses”, e), en donde señala “dentro del término de seis meses” y h) en la parte que señala “aún fuera del término de seis meses”.

- III.** Incisos f), g), y h) del apartado A del artículo 16 de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

Con base en el mismo criterio jurisprudencial [**P./J. 53/2010**], la invalidez decretada debe hacerse extensiva al inciso j) en la parte que señala “aún fuera del término de seis meses” del apartado A del artículo 16 de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito, Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

- IV.** Incisos b), f), y h) del apartado A del artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecate, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

Con base en el mismo criterio jurisprudencial, la invalidez decretada debe hacerse extensiva al inciso a), en donde señala “menor a seis meses” del apartado A del artículo 32 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tecate, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

- 74.** La declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Baja California, la cual deberá notificarse también a los municipios de Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito y Tecate, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

75. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**RESUELVE**

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

**SEGUNDO.-** Se reconoce la validez de los artículos 16, apartado A, incisos b), d) y e) –este último con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo–, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos d), f) y g) de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali; 16, apartado A, incisos b), d), e) y j) –este último con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo–, de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos c) y d), de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate, todas del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**TERCERO.-** Se declara la invalidez de los artículos 16, apartado A, incisos c), subinciso c.1., e), en la porción normativa “fuera de la mancha urbana”, f), g), h), i), l) y m), y en vía de consecuencia, de los diversos incisos k) y n), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada; 23 fracción I, incisos b) e i) y, en vía de consecuencia, de los diversos incisos a), en la porción normativa “menor de seis meses”, e), en la porción normativa “dentro del término de seis meses”, y h) en la porción normativa “aún fuera del término de seis meses” de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali; 16, apartado A, incisos f), g) y h), y en vía de consecuencia, del diverso inciso j), en la porción normativa “aún fuera del término de 180 días”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos b), f), y

h), y, en vía de consecuencia del diverso inciso a), en la porción normativa “menor a seis meses”, de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate, todas del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**CUARTO.-** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California.

**QUINTO.-** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese** por medio de oficio a las partes y a los municipios de Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito y Tecate del Estado de Baja California y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

**En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación activa.

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

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez de los artículos 16, apartado A, incisos b), d) y e) –salvo su porción normativa “fuera de la mancha urbana”-, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos d), f), y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali, 16, apartado A, incisos b), d), e) y j) –salvo su porción normativa “aún fuera del término de 180 días”-, de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos c) y d), de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez de la totalidad del texto de los preceptos impugnados, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por la invalidez de la totalidad del texto de los preceptos impugnados, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los

artículos 16, apartado A, incisos c), subinciso c.1., e), en la porción normativa “fuera de la mancha urbana”, f), g), h), i) y l), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos b) e i), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali, 16, apartado A, incisos f), g) y h), de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos b), f), y h), de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez de la totalidad del texto del precepto impugnado, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por la invalidez de la totalidad del texto del precepto impugnado, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales respecto del considerando cuarto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, apartado A, inciso m), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada. El señor Ministro Medina Mora I. votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 16, apartado A, incisos k) y n), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos a), en la porción normativa “menor de

seis meses”, e) en la porción normativa “dentro del término de seis meses”, y h) en la porción normativa “aún fuera del término de seis meses”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali, 16, apartado A, inciso j) en la porción normativa “aún fuera del término de 180 días”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, inciso a), en la porción normativa “menor a seis meses”, de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez se surtirán a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Poder Legislativo del Estado de Baja California. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña

Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

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

Firman el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**PONENTE**

**MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 10/2016, fallada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis: **PRIMERO**.- Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO**.- Se reconoce la validez de los artículos 16, apartado A, incisos b), d) y e) –este último con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo–, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos d), f) y g), de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali; 16, apartado A, incisos b), d), e) y j) –este último con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero de este fallo–, de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos c) y d) de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate, todas del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis. **TERCERO**.- Se declara la invalidez de los artículos 16, apartado A, incisos c), subinciso c.1., e), en la porción normativa “fuera de la mancha urbana”, f), g), h), i), l) y m), y, en vía de consecuencia, de los diversos incisos k) y n), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada; 23 fracción I, incisos b) e i) y, en vía de consecuencia, de los diversos incisos a), en la porción normativa “menor de seis meses”, e), en la porción normativa “dentro del término de seis meses”, y h), en la porción normativa “aún fuera del término de seis meses” de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali; 16, apartado A, incisos f), g) y h), y en vía de consecuencia del diverso inciso j), en la porción normativa “aún fuera del término de 180 días”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos b), f), y h), y, en vía de consecuencia del diverso inciso a), en la porción normativa “menor a seis meses”, de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate, todas del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis. **CUARTO**.- Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California. **QUINTO**.- Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **CONSTE.**

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2016.**

En sesión celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió y resolvió la presente acción de inconstitucionalidad en la que se analizaron las Leyes de Ingresos de los Municipios de Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito y Tecate, todos del Estado de Baja California.

Presento este voto para exponer las razones por las cuales me manifesté en contra de las determinaciones alcanzadas por la mayoría de los Ministros y, por tanto, voté por la invalidez de los preceptos impugnados.

### **A. Fallo de la mayoría**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó la invalidez de los artículos 16, apartado A, incisos b) primer párrafo y d) de la Ley de Ingresos de Ensenada<sup>24</sup>; 23, fracción I, incisos d), f) y g) de la Ley de Ingresos de Mexicali<sup>25</sup>; 16, apartado A, incisos b), d), e) y

---

<sup>24</sup> **Artículo 16.-** Los derechos por servicios que preste el registro civil serán pagados por el usuario sujetándose a la siguiente:

CONCEPTO	CUOTA
A) NACIMIENTOS	
(...)	
b) Registro urgente en horas hábiles dentro de la oficina, menos de 7 días a 48 horas, previa cita.	6.00 VECES
(...)	
d) Registro en horas extraordinarias (sábado) dentro de la oficina, con anticipación de 8 días, previa cita.	5.00 VECES

<sup>25</sup> **Artículo 23.-** Los derechos por servicios que preste el Registro Civil serán pagados por los usuarios, sujetándose a la siguiente tarifa:

CONCEPTO	CUOTA
I. NACIMIENTOS	
(...)	
d) Registro en horas inhábiles dentro de la oficina	3.00 veces
(...)	
f) Registro a domicilio en horas hábiles	15.00 veces

j) de la Ley de Ingresos de Playas de Rosarito<sup>26</sup>; 32, apartado A, incisos c) y d) de la Ley de Ingresos de Tecate<sup>27</sup>, al estimar que el cobro del registro de nacimiento cuando éste es realizado fuera de la oficina del registro civil y de las horas ordinarias de trabajo, vulneran el derecho a la identidad y a la gratuidad del acto registral de nacimiento.

La mayoría de los Ministros consideró que los diversos preceptos combatidos se limitan a establecer el cobro de derechos por servicios públicos adicionales a la inscripción y a la expedición del acta de nacimiento –como son los gastos de traslado y las horas extraordinarias de trabajo– que el Municipio puede válidamente procurar recuperar, al tratarse de conceptos que van más allá de la obligación de garantizar la gratuidad del registro y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento prevista en el artículo 4 de la Constitución General.

En consecuencia, el fallo reconoció la validez de los preceptos combatidos.

---

g) Registro a domicilio en horas inhábiles 35.00 veces  
<sup>26</sup> **Artículo 16.-** Los derechos por servicios que preste el registro civil serán pagados por los usuarios sujetándose a la siguiente:

	TARIFA
A.-Nacimientos	
(...)	
b) Registro en horas extraordinarias dentro de las oficinas.	2.00 veces
(..)	
d) Registro a domicilio en horas hábiles	5.00 veces
e) Registro a domicilio en horas extraordinarias	15.00 veces
(...)	
j) Registro de nacimientos en horas extraordinarias dentro de la oficina o en horas hábiles o extraordinarias a domicilio, así como reconocimientos en horas hábiles o extraordinarias dentro o fuera del domicilio de las oficinas, aún fuera del término de 180 días, ambos dentro del programa "Jornadas del Registro Civil".	\$1.00

<sup>27</sup> **Artículo 32.-** Los derechos por servicios que preste el registro civil, serán pagados por el usuario sujetándose a la siguiente:

CONCEPTO	CUOTA
A. NACIMIENTO:	
(...)	
c) Registro a domicilio en horas hábiles	4.00 veces
d) Registro a domicilio en horas inhábiles	12.00 veces

## B. Motivos de disenso

### I. El derecho a la identidad y al registro del nacimiento

El derecho a la identidad es un elemento esencial e imprescindible para el pleno ejercicio de los derechos humanos. Se trata de un derecho que puede ser conceptualizado como el conjunto de atributos que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios derechos que contribuyen a hacerla singular e identificable<sup>28</sup>.

El ejercicio de este derecho es indisociable de un sistema nacional de registro que permita proporcionar materialmente a las personas los documentos que contengan los datos relativos a su identidad, pues la inscripción del nacimiento no sólo constituye la constancia legal de la existencia de las personas, sino que les permite ser titulares de derechos y obligaciones frente a los particulares y frente al Estado<sup>29</sup>.

Cabe señalar que ambos derechos –a la identidad y al registro–, se encuentran protegidos implícitamente por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Si bien este instrumento no hace referencia expresa al derecho a la identidad, sí contempla el derecho a la personalidad jurídica en su artículo 3<sup>30</sup>, el derecho al nombre en su artículo 18<sup>31</sup>, y el derecho a la nacionalidad en el artículo 20<sup>32</sup>. Más

---

<sup>28</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párrafo 267; así como la opinión aprobada por el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del Derecho a la Identidad de 10 de agosto de 2007, p 15.

<sup>29</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217, párrafo. 101; así como la opinión aprobada por el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del Derecho a la Identidad de 10 de agosto de 2007, p 14.4.

<sup>30</sup> **Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica**

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

<sup>31</sup> **Artículo 18. Derecho al Nombre**

aún, la Convención no sólo obliga a respetar tales derechos, sino que impone el compromiso de adoptar las medidas necesarias para garantizarlos y hacerlos efectivos, lo que implica el derecho de inscripción después del nacimiento<sup>33</sup>.

Por su parte, el derecho al registro del nacimiento encuentra referencia explícita en el numeral 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>34</sup>; en el artículo 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>35</sup>, y en los artículos 7<sup>36</sup> y 8<sup>37</sup> de la Convención sobre los Derechos de los Niños, que obligan al Estado a

---

Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.

<sup>32</sup> **Artículo 20. Derecho a la Nacionalidad**

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

<sup>33</sup> Opinión aprobada por el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del Derecho a la Identidad de 10 de agosto de 2007, p. 8, 9, 11.2 y 11.3, lo cual también fue referido por la Corte IDH en el caso *Gelman vs. Uruguay*, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 24 de febrero de 2011 párrafo 123, así como en OEA, "Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y Derecho a la Identidad", resolución AG/RES. 2286 (XXXVII-O/07) de 5 de junio de 2007.

<sup>34</sup> **Artículo 24**

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

**2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.**

3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

<sup>35</sup> **Artículo 29**

Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, **al registro de su nacimiento** y a tener una nacionalidad.

<sup>36</sup> **Artículo 7**

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

<sup>37</sup> **Artículo 8**

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento y a respetar su derecho a preservar su identidad.

Ahora, en cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos por el Estado mexicano<sup>38</sup>, el diecisiete de junio de dos mil catorce se publicó el decreto de reforma al artículo 4° de la Constitución General, que en su nueva formulación establece lo siguiente:

**Artículo 4. (...)**

(...)

Toda persona tiene derecho a **la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos.** La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

**SEGUNDO.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros **la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.**

De los citados preceptos se advierten tres elementos esenciales: (i) existe un derecho a la identidad que se traduce, entre otras cosas, en el derecho a ser registrado de manera inmediata al nacimiento; (ii) el Estado debe garantizar el cumplimiento de estos derechos, y (iii) el registro de nacimiento, así como la expedición de la primera copia

---

<sup>38</sup> Este compromiso deriva no sólo de los instrumentos internacionales referidos anteriormente, sino de un esfuerzo conjunto de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos para lograr la universalización y accesibilidad del registro civil y el derecho a la identidad. Así, en el dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se puede leer: “Por otra parte, el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA), creado en 2007 por la Organización de los Estados Americanos (OEA), apoya a los Estados Miembros en la erradicación del sub registro para asegurar el reconocimiento del derecho a la identidad civil de todas las personas en la Región. Como parte de los objetivos de dicho programa, se elaboró el “Proyecto de Modelo de Legislación para registros civiles en América Latina”, en cuyo artículo 145 se propone que las inscripciones relacionadas al nacimiento deberán ser gratuitas, siempre y cuando se inscriban dentro de los plazos establecidos en la ley. De ahí, que elevar a rango constitucional la gratuidad al realizar la inscripción del nacimiento, implica ir más allá del compromiso internacional adoptado por nuestro país como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos.”

certificada del acta deben ser gratuitos, al establecerse expresamente la exención del cobro de derechos.

Así, el derecho a la identidad se concibe como un derecho autónomo que contiene un núcleo de elementos claramente identificables, que incluyen el derecho al nombre, a las relaciones familiares, a la nacionalidad y el derecho a la personalidad jurídica<sup>39</sup>. Se trata de un derecho de carácter básico que, además de tener un valor y contenido propio, sirve como justificación de otros derechos – de carácter derivado– para su plena realización y ejercicio<sup>40</sup>, sin que cada uno de ellos pierda su especificidad y especialidad.

Este núcleo esencial del derecho a la identidad se acompaña *necesariamente* del derecho de la inscripción después del nacimiento, toda vez que el registro constituye el punto de partida para ejercer la personalidad jurídica ante el Estado y los particulares, así como para actuar en condiciones de igualdad ante la ley<sup>41</sup>. De este modo, el registro al nacimiento es un derecho derivado, que encuentra su justificación en el derecho a la identidad, al fungir como el vehículo para que esta pueda materializarse.

En lo que al caso interesa, cabe señalar que para que el registro del nacimiento pueda cumplir con su cometido, debe contar con ciertas características mínimas. Al respecto, en la Observación General No. 7 el Comité de los Derechos del Niño sostuvo lo siguiente<sup>42</sup>:

---

<sup>39</sup> Opinión aprobada por el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del Derecho a la Identidad de 10 de agosto de 2007, p 18.3.3.

<sup>40</sup> Para la distinción entre derechos básico y derechos derivados ver Raz, Joseph, *The Morality of Freedom*, Clarendon Press, Oxford, 1986, p. 168-170.

<sup>41</sup> Opinión aprobada por el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del Derecho a la Identidad de 10 de agosto de 2007, p 14.4 y 18.3.3

<sup>42</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 7, realización de los derechos del niño en la primera infancia, CRC/C/GC/7, Septiembre de 2005, p. 25.

## VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2016

“Como primera medida para garantizar a todos los niños el derecho a la supervivencia, al desarrollo y al acceso a servicios de calidad (art. 6), el Comité recomienda que los Estados Partes **adopten todas las medidas necesarias** para que todos los niños sean inscritos al nacer en el registro civil. **Ello puede lograrse mediante un sistema de registro universal y bien gestionado que sea accesible a todos y gratuito. Un sistema efectivo debe ser flexible y responder a las circunstancias de las familias, por ejemplo estableciendo unidades de registro móviles cuando sea necesario.”**

Las características delineadas por el Comité coinciden con los elementos esenciales que se desprenden del artículo 4° constitucional. El cumplimiento del derecho a la inscripción del nacimiento no se satisface con la mera existencia de una oficina del Registro Civil, ni tampoco con la expedición de una ley registral como fue sugerido durante la sesión por algunos ministros; por el contrario, existe una obligación de *garantía*, lo que supone –como señala el Comité– adoptar las medidas positivas que sean necesarias para asegurar la protección efectiva del derecho.

A este respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que estas medidas deben estar en función de las necesidades particulares del sujeto de derecho<sup>43</sup>. Así, en el caso del registro del nacimiento, dicho Tribunal ha sostenido que el Estado se encuentra obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación las condiciones tanto jurídicas como administrativas que les hagan **accesible** el ejercicio de este derecho<sup>44</sup>, toda vez que los miembros de estas comunidades suelen enfrentarse a serios impedimentos para obtener el debido registro de nacimientos y defunciones. Así, es especialmente importante la implementación de

---

<sup>43</sup> Corte IDH. *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 2015.

<sup>44</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrafo 189. Idénticas consideraciones fueron reiteradas por el Tribunal Interamericano al fallarse el *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párrafo 250.

mecanismos que permitan que el ejercicio de este derecho sea accesible en términos jurídicos, económicos y geográficos<sup>45</sup>.

Adicionalmente, tanto la Constitución como los tratados hacen hincapié en la necesidad de que el registro se lleve a cabo **inmediatamente** después del nacimiento, pues diversos organismos internacionales han detectado que la omisión de la inscripción del nacimiento genera en los niños una especial vulnerabilidad frente a los siguientes riesgos:

- **Niños con discapacidad.** Los niños con discapacidad son vulnerables de forma desproporcionada a que no se los inscriba en el registro al nacer, lo cual tiene profundas consecuencias para el disfrute de sus derechos humanos, pues no sólo los priva de la ciudadanía sino también del acceso a la atención de la salud, y la educación<sup>46</sup>. Los niños con discapacidad cuyo nacimiento no se escribe en el registro corren un mayor riesgo de descuido, institucionalización y muerte, pues al no existir ningún registro oficial de su existencia, ésta puede ocurrir con relativa impunidad<sup>47</sup>.
- **Niños indígenas.** Existe un mayor número de niños indígenas que no son inscritos en el registro de nacimiento, lo cual los expone a un mayor riesgo de apatridia. Por tanto, los Estados deben tomar medidas especiales para la debida inscripción de

---

<sup>45</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, Párrafo 191 y 193.

<sup>46</sup> Comité de los Derechos de los Niños, Observación General No. 9 Los derechos de los niños con discapacidad, CRC-GC-9, párrafo 35.

<sup>47</sup> Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General No. 1 Igual reconocimiento como persona ante la ley, CRPD-GC-1, p. 43.

los niños indígenas, incluidos los que residen en zonas apartadas<sup>48</sup>.

- **Niños con VIH/SIDA.** Los documentos de identidad tienen una importancia crítica para los niños afectados por el VIH/SIDA, pues ello guarda relación con que sean reconocidos como personas ante la ley, en particular en materia de sucesión, enseñanza y servicios de sanidad y disminuye la posibilidad de que sean vulnerables a malos tratos y explotación, sobre todo cuando están separados de sus familias por causa de enfermedad o muerte<sup>49</sup>.
  
- **Niños que son víctimas de venta, trata y secuestro.** La venta y trata es frecuente en niños abandonados y separados de sus familias. Cuando los niños no se encuentran registrados son especialmente vulnerables. Por ello, el Comité de los Derechos del Niño estima que un registro universal de los nacimientos puede ayudar a combatir esta violación de derechos<sup>50</sup>.
  
- **Niños migrantes.** Los hijos de los migrantes en situación irregular, particularmente los nacidos en un Estado que no reconoce su existencia, son vulnerables toda su vida, pues la identidad jurídica es un prerrequisito para acceder a diversos derechos fundamentales como la educación, los servicios de salud y los derechos laborales, entre otros<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Comité de los Derechos de los Niños, Observación General No. 11 Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención CRC-GC-11, párrafo 41 y 42.

<sup>49</sup> Comité de los Derechos de los Niños, Observación General 3 El VIH/SIDA y los derechos del niño, CRC-GC-3, p. 32.

<sup>50</sup> Comité de los Derechos de los Niños, Observación General No. 7 Realización de los derechos de los niños en la primera infancia, CRC-GC-7, p. 36.

<sup>51</sup> Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observación general 2, Sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares, CMW-GC-2, p. 79.

En suma, la obligación de garantizar el derecho al registro del nacimiento se nutre de contenido tanto de fuente internacional como constitucional, y conlleva para el Estado el deber de realizar los mayores esfuerzos para alcanzar el registro universal, accesible, gratuito e inmediato de los nacimientos, prestando especial atención a las necesidades de las comunidades que habitan en zonas rurales y de difícil acceso, y respondiendo de manera flexible a las circunstancias particulares de las familias.

## **II. Análisis de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Ensenada, Mexicali, Playas de Rosarito y Tecate.**

A la luz de lo expuesto anteriormente, difiero de la resolución alcanzada por la mayoría, pues considero que existen casos en que la inscripción de los nacimientos fuera de la oficina del registro civil y en horas extraordinarias, lejos de constituir servicios públicos adicionales al registro, son medidas indispensables para garantizar el acceso a un registro universal que sea gratuito e inmediato, por lo que era necesario introducir excepciones cuidadosamente diseñadas para no hacer nugatorio el derecho.

Como punto inicial debe destacarse que uno de los temas centrales de discusión de la reforma que incorporó el derecho a la identidad y al registro del nacimiento inmediato y gratuito a nuestra ley fundamental, fue la existencia de barreras *“de índole legal, geográfica, económica, administrativa o cultural que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno de los nacimientos”*<sup>52</sup>, es decir, el texto

---

<sup>52</sup> En efecto, del Dictamen de la Cámara de Diputados se desprende lo siguiente: “Además, el informe intitulado “Derecho a la identidad. La cobertura del registro al nacimiento en México en 1999 y 209” elaborado por la UNICEF y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), proporcionó una medición del comportamiento del registro de los nacimientos en nuestro país para conocer el grado de cobertura a nivel nacional, estatal y municipal. **En el aludido documento, se establece que cuando no existen registros de nacimiento se afecta a la niñez**

del artículo 4° constitucional encuentra su justificación precisamente en una preocupación especial por la afectación a las poblaciones más vulnerables de nuestro país cuando éstas no son registradas.

En estas condiciones, el análisis de constitucionalidad de los preceptos impugnados debe girar en torno a la satisfacción de la obligación de garantizar que el registro del nacimiento sea universal, accesible, gratuito e inmediato, tomando en especial consideración la afectación que implica el incumplimiento de este derecho para las poblaciones más vulnerables, así como las diferentes barreras que obstaculizan su acceso al registro.

En este sentido, los preceptos combatidos establecen el cobro del **registro de nacimiento** en la oficina de forma urgente; en la oficina, en horas extraordinarias o inhábiles; y, fuera de la oficina, en horas hábiles o inhábiles.

Como puede verse los preceptos impugnados establecen supuestos en los que se exige el cobro de derechos por el registro de nacimiento y la expedición del acta respectiva **en términos absolutos**, esto es, las leyes de ingresos combatidas no contemplan un sistema que sea flexible y que responda a las circunstancias de distintos grupos de la población, ni tampoco considera las barreras de índole geográfica, económica, administrativa o cultural a las que se enfrentan los grupos vulnerables, como indígenas, migrantes, o bien que habitan zonas rurales, remotas o fronterizas.

---

que pertenecen a la población más pobre y marginada: indígenas, migrantes, o bien que habitan en zonas rurales, remotas o fronterizas. Además, señala que las razones para no efectuar el registro de un nacimiento son complejas y multifactoriales ya que existen barreras de índole legal, geográfica, económica, administrativa y/o cultural que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno de nacimientos. Dentro de las barreras económicas, se encuentran los costos relacionados al registro y emisión del acta de nacimiento, lo cual constituye una limitante para las poblaciones más pobres y marginadas.”

En efecto, al adoptar las medidas legislativas para regular el registro de nacimiento y la expedición de actas en los respectivos municipios en supuestos distintos al registro en las oficinas respectivas y dentro de horas hábiles, el legislador estableció reglas absolutas, abarcando supuestos en los que el cobro de derechos deriva en una violación frontal a la gratuidad del registro debido a las circunstancias especiales del caso, **por lo que nos encontramos ante normas cuyo ámbito resulta sobre inclusivo**<sup>53</sup>.

Por ejemplo, podemos pensar, entre otros casos, en mujeres indígenas que se trasladan a lugares apartados para dar luz en hospitales públicos, donde el tiempo de estancia es corto y puede no coincidir con los horarios ordinarios del registro civil. Me parece que son precisamente estos supuestos los que busca garantizar el artículo 4º constitucional, de modo que una ley que no contempla estos escenarios es contraria al propósito que guarda la ley fundamental.

Realizar los mayores esfuerzos para alcanzar el registro accesible, inmediato, gratuito y universal de los nacimientos es un deber que corresponde en primera instancia al Estado mexicano y, en esta medida, resulta incongruente prever normas que limiten la gratuidad a los registros llevados a cabo en oficinas de registro civil y en horas hábiles, sin establecer excepciones para casos urgentes, o el caso de niños registrados por la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia, por mencionar algunas posibilidades.

En este sentido, los supuestos de cobro contenidos en las leyes impugnadas no pueden considerarse en todos los casos como un servicio adicional, un valor agregado, ni mucho menos una comodidad,

---

<sup>53</sup> Bayón, Juan Carlos, "Sobre la racionalidad de dictar y seguir reglas", *Doxa* 19 (1996), p. 143 a 162.

como consideró la mayoría del Tribunal Pleno. Los diagnósticos de los sistemas del registro civil en América Latina coinciden en la necesidad de dejar de considerar al registro civil sólo como una fuente de ingresos del poder público<sup>54</sup>, pues ello constituye un importante obstáculo para la universalización de la inscripción de los nacimientos y la consecuente erradicación del subregistro. Por el contrario, bajo la perspectiva de los derechos humanos, el registro de los nacimientos constituye un servicio gratuito que, si bien es un derecho por su propio pie, cumple una función de garantía del derecho a la identidad<sup>55</sup> y que debe diseñarse de manera que se tomen en cuenta las circunstancias que pueden dificultar el acceso inmediato al registro.

En suma, considero que en el contexto geográfico y socioeconómico en el que se desenvuelve un enorme porcentaje de la población, las autoridades tienen el deber de delinear normas que permitan lograr un registro que sea gratuito, accesible e inmediato; de lo contrario no sólo se desconoce el propósito del artículo 4º constitucional, **sino que invisibiliza los obstáculos y los riesgos a los que se enfrentan muchos mexicanos, reproduciendo la brecha de desigualdad.**

Por ello, la cobertura del derecho a la gratuidad en el registro no se encuentre acotado a que este acto se lleve a cabo en las oficinas y en las horas ordinarias de trabajo del Registro Civil; por el contrario, el registro debe ser gratuito independientemente de la modalidad y características del acto.

---

<sup>54</sup> Acosta Urquidi, Mariclaire, Burstein, John (2006), *¿Qué puede haber dentro de un nombre? Estudios de caso sobre identidad y registro en América Latina y el Caribe*, BID, Washington D.C.

<sup>55</sup> Cfr. Organización de los Estados Americanos, *Diagnóstico del Marco Jurídico Institucional y Administrativo de los sistemas de Registro Civil en América Latina*, Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas, Washington D.C., 2010, p 47-49.

En estas condiciones, considero que debió declararse la invalidez de los artículos 16, apartado A, incisos b) primer párrafo y d) de la Ley de Ingresos de Ensenada, 23, fracción I, incisos d), f) y g) de la Ley de Ingresos de Mexicali, 16, apartado A, incisos b), d), e) y j) de la Ley de Ingresos de Playas de Rosarito, 32, apartado A, incisos c) y d) de la Ley de Ingresos de Tecate, pues todos ellos cobran derechos por concepto de “servicios adicionales” en el registro de nacimiento.

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2016. FALLADA EL VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS.**

Contrario a lo sostenido por la mayoría de los señores Ministros, estimo que en el presente asunto también debió declararse la invalidez total de los artículos 16, apartado A, incisos b), d) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos d), f) y g) de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali; 16, apartado A, incisos b), d), e) y j), de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos c) y d), de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate, todas del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; **ya que tales porciones normativas establecen el cobro de derechos por asentar actas de nacimiento en las oficinas del registro civil en horas ordinarias, mediante cita con anticipación entre cuarenta y ocho horas y siete días, en horas extraordinarias, fuera de las oficinas en horas ordinarias y fuera de las oficinas en horas extraordinarias.**

Para arribar a esta conclusión, en adición a los razonamientos expuestos en los párrafos 22 a 34 de la sentencia, estimo pertinente hacer las siguientes precisiones para fijar los **alcances del derecho a la identidad y al registro de nacimiento:**

La determinación sobre quién es la persona que asuma la titularidad de derechos y de las obligaciones que deriven de sus

diversas relaciones jurídicas, es una de las principales condicionantes para que la vida jurídica se desarrolle sobre condiciones mínimas de viabilidad que posibiliten no solo su subsistencia, sino también su evolución.

Los seres humanos tienen derecho a ser reconocidos como personas concretas, con una identidad singular que los distinga del resto, con el consecuente respeto de cada uno de los componentes biológicos, culturales, étnicos, religiosos, psicológicos y jurídicos que le confieren individualidad; esta diferenciación, asimismo, resulta la afirmación de la propia personalidad que lo define y tiene incidencia en el ámbito de lo jurídico.

Dentro de los derechos relativos a un nuevo estatuto jurídico de la vida humana, destacan el derecho a la identidad, así como los que tutelan la integridad psicológica y moral del individuo, el derecho a la identidad genética y a recibir información sobre ella y el derecho a la reproducción humana.

Algunos doctrinarios refieren que la identidad personal tiene dos expresiones, la civil, que se encuentra referida a los atributos de la personalidad tales como el nombre, edad, sexo, estado civil, profesión, religión, domicilio, capacidad y nacionalidad, que determinan la individualidad de cada persona en sociedad y, a su vez, frente al Derecho y, por otra, la ontológica, relativa a las características propias de cada persona, tales como sus cualidades, actitudes, habilidades, defectos, preferencias, gustos y aversiones, entre otras.

El derecho a la identidad no sólo permite distinguir a una persona de otra sino también la autocomprensión de la propia persona; es el derecho a ser uno mismo.

Asimismo, la consolidación del estado constitucional de derecho se logra mediante el respeto a los diversos derechos fundamentales que, por virtud de su interdependencia, se encuentran vinculados en el conocimiento del propio origen y en el conocimiento de la verdad acerca de la generación de una persona.

La protección del derecho a la identidad se fundamenta en la valoración de la dignidad humana pues, el solo hecho de ser persona, le imprime esa condición, como digna lo que, a su vez, conlleva a la exigencia de respeto a su identidad.

El derecho a la identidad es una potestad jurídica reconocida a cada individuo y posee un ámbito de proyección muy amplio y que se encuentra delimitado por la propia naturaleza de su objeto: aquello que conforma la identidad de una persona. En él encuentran cabida tanto los elementos biológicos como los culturales que convergen en la individualidad de cada ser humano, haciéndolo único e irrepetible. Todo ser humano necesita poder afirmar su propia individualidad con el fin de realizar y garantizar el pleno desarrollo de su personalidad.

El acto administrativo mediante el que se materializa este derecho de identidad que le dota a la persona de singularidad sobre los demás individuos de una sociedad, es la inscripción al Registro Civil y la expedición del acta de nacimiento respectiva,

que es el documento que da fe de su existencia y es indispensable para la realización de sus derechos.

En este orden de ideas, el reconocimiento de la identidad a través del registro civil de nacimiento permite al individuo adquirir y proteger su identidad y le dota, primordialmente, de un nombre en que se hace patente su filiación o pertenencia a una familia además de que, al plasmarse su nacionalidad, se le identifica como miembro de un Estado ante la comunidad internacional y sus connacionales, incorporándose como sujeto de derecho dentro de ese Estado, con acceso a toda una gama de derechos fundamentales.

Bajo la perspectiva anotada, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), resalta el derecho a la identidad, al nombre y a la nacionalidad como el umbral de la realización de los demás derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales consagrados como derechos fundamentales.

Por ello, el registro de nacimiento asume un papel importante en la vida de las personas de modo que, si éste es sometido a obstáculos y trabas burocráticas, tales como algún tipo de costo, la dificultad para acudir a las oficinas encargadas del trámite, ya sea por su lejanía o por la insuficiencia del personal y de los horarios de atención, así como la tardanza y la falta de información sobre el trámite respectivo, se imposibilita al infante la asunción de ese estatus mínimo primordial que le garantice viabilidad en el goce de sus derechos.

Así, en los artículos 7, 8 y 30 de la CDN, se regula que el niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y

tendrá derecho, desde que nace, a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos; que se deberá respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley, sin injerencias ilícitas; que deberá preservarse esa identidad y, en su caso, restablecerse, cuando sea transgredida; y se tutela la identidad que derive del origen étnico, religioso, cultural o de la pertenencia a una comunidad indígena.

Asimismo, desde similar vertiente a la propuesta en el artículo 30, de la CDN, en el convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se da cabida al derecho a la identidad de los pueblos indígenas.

Por su parte, el numeral 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) si bien no hace alusión expresa al derecho a la identidad, precisa que toda persona tiene derecho a una nacionalidad –como atributo de la identidad- de la que nadie podrá ser privado arbitrariamente, ni de su derecho a cambiarla.

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH) en su artículo 20, al igual que la DUDH, consagra el derecho a la nacionalidad, además de reconocer el derecho a la personalidad jurídica (artículo 3) y el derecho al nombre (artículo 18).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establece en su artículo 24, apartado 2, que todo niño

será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener derecho a un nombre y a adquirir una nacionalidad .

Además, la Convención sobre Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEFD) en su artículo 9, apartado 2, refiere la igualdad de las mujeres en relación a la nacionalidad de sus hijos.

El artículo 29, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (CIPDTMF), señala el derecho de todos los hijos de los trabajadores migratorios a tener un nombre y una nacionalidad.

Por otra parte, a través de un Memorando de Entendimiento para la cooperación en el área de registro civil, firmado el ocho de agosto de dos mil seis, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) asumieron el compromiso de alcanzar el registro civil universal en América Latina y el Caribe.

Así, en la Primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho a la Identidad y Registro Universal de Nacimiento, Documento Conceptual, que tuvo lugar en Asunción, Paraguay, del veintiocho al treinta de agosto de dos mil siete, cuyo propósito principal fue el renovar el compromiso político de los países de la región, para lograr el registro de nacimiento gratuito, universal y oportuno de los niños; se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- Establecer el compromiso político para alcanzar el registro de nacimientos gratuito, universal y oportuno de todos los niños de las Américas para el año 2015.
- Consensuar las bases para un plan regional de acción y establecer las prioridades y estrategias para la elaboración de planes nacionales de acción que establezcan metas específicas, prioridades, cronogramas detallados y asignación de responsabilidades para este fin.
- Compartir buenas prácticas y experiencias innovadoras fortaleciendo la cooperación horizontal entre países y alianzas destinadas a alcanzar el registro de nacimiento gratuito, universal y oportuno de todos los niños de las Américas, con especial énfasis en las poblaciones excluidas.
- Informar y sensibilizar a la opinión pública de la región sobre el derecho a la identidad y el registro universal de nacimiento.

En el ámbito jurisdiccional internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las niñas Jean y Bosico vs República Dominicana , precisó –en lo relativo a algunos de los elementos del derecho a la identidad– que cuando los requisitos para la solicitud de inscripción tardía de nacimiento no son razonables y objetivos y contrarían el interés superior del menor, se coloca al individuo en un estado de apatridia y, por ende, de extrema vulnerabilidad en cuanto el ejercicio y goce de sus derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica y al nombre, ya que se le niega, de forma absoluta, su condición de

sujeto de derechos frente a la no observancia de sus derechos por parte del Estado o por particulares.

Por otra parte, en el ámbito jurisdiccional nacional, este Tribunal Pleno ha definido el derecho a la identidad personal como el derecho de la persona a tener sus propios caracteres, físicos e internos y sus acciones, que lo individualizan ante la sociedad.

La identidad personal es el conjunto y resultado de todas aquellas características que individualizan a una persona en la sociedad, es todo aquello que permite ser “uno mismo” y no “otro” y se proyecta hacia el exterior, a fin de que los demás estén en aptitud de conocer a esa persona y, de ahí, identificarla.

Por ende, el derecho a la identidad personal, se define como el derecho que tiene toda persona a ser quien es, en la propia conciencia y en la opinión de los otros, es decir, es la forma en que se ve a sí misma y se proyecta en la sociedad.

Además, el Tribunal Pleno destacó el derecho fundamental que tienen todas las personas para que les sea expedida su primera copia certificada del acta de nacimiento de manera gratuita.

En esa misma tesitura, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso que el derecho a la identidad personal es un derecho fundamental, el cual resulta de enorme trascendencia, tanto desde el punto de vista psicológico como desde el punto de vista jurídico.

En cuanto a la importancia psicológica, el conocimiento de las circunstancias relacionadas con el propio origen y con la identidad de los padres biológicos son determinantes para el adecuado desarrollo de la personalidad y, respecto a lo jurídico, el derecho a la identidad comprende al derecho a tener un nombre, una nacionalidad y una filiación.

Asimismo, de la determinación de dicha filiación, se desprenden a su vez, diversos derechos, como son la asignación de apellidos, la atribución a la patria potestad, los derechos alimentarios (en tratándose de menores) y los derechos sucesorios.

Dentro del marco normativo propiamente nacional, en el artículo 22, de la abrogada Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes, se establecía que el derecho a la identidad estaba compuesto, entre otros aspectos, a tener un nombre y apellido de los padres, desde que nazca y a ser inscrito en el Registro Civil ; lo que fue retomado y ampliado en el artículo 19 de la vigente Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes , que ahora hace alusión expresa a que el derecho a la inscripción al Registro Civil, también como parte del derecho a la identidad, sea inmediato y gratuito.

Finalmente, en nuestro país, con motivo de la reforma constitucional realizada al artículo 4º, que entró en vigor el dieciocho de junio de dos mil catorce, se estableció como derecho fundamental el derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento, lo que conlleva la obligación del Estado a expedir gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento. Como se desprende del párrafo

octavo adicionado al texto del precepto en comento, que es del tenor siguiente:

*“Artículo 4o.*

*(...)*

*Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.*

*(...)”*

La aludida reforma tuvo su origen en varias iniciativas presentadas al Senado de la República por diversos grupos parlamentarios,<sup>56</sup> de cuyo primer dictamen de la aludida cámara de origen, cabe destacar las consideraciones siguientes:

*“(...)*

*Se coincide con los proponentes de las iniciativas respecto al reconocimiento y protección al derecho a la identidad de las personas. La forma idónea para cumplir ese derecho es mediante la inscripción en el registro civil, lo cual es una base primordial para la facilitación del ejercicio de una serie de derechos. El derecho de identidad permite el goce de diversos derechos que lo componen desde el momento en que se inscribe a la persona viva, lo cual puede ser desde su nacimiento o incluso de manera posterior.*

---

<sup>56</sup> El veintiséis de febrero de dos mil trece, el Senador Francisco Salvador López Brito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, una Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El 24 de abril de 2013, las Senadoras Ivonne Liliana Álvarez García, Mely Romero Celis, Lizbeth Hernández Lecona, Margarita Flores Sánchez, María del Rocío Pineda Gochi, Angélica del Rosario Araujo Lara, Itzel Sarahí Ríos de la Mora y el Senador Ricardo Barroso Agramont, todos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron ante el Pleno de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, una Iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN  
DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2016**

(...)

*Ahora bien, el reconocimiento de derechos que se derivan del derecho a la identidad se pueden observar en instrumentos internacionales que han sido ratificados por México. Tal es el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos, que en sus artículos 3, 4, 5, 18 y 20, prevén el reconocimiento a la personalidad jurídica, al nombre, a la nacionalidad, a la vida y a la integridad personal, etc. De igual manera, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 24, numeral 2, establece que todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre. A su vez, la Convención sobre los Derechos del Niño, prevé en sus artículos 7 y 8, tanto el reconocimiento como la protección del derecho a la identidad de los niños, así como de los derechos que se derivan del mismo...*

(...)

*Se coincide con las iniciativas en estudio en la parte correspondiente a la necesidad de expedir la primera acta de nacimiento de manera gratuita. Con el ejercicio del derecho al registro de la persona, también se le permite al Estado, mediante los órganos correspondientes, el llevar las estadísticas de población necesarias para adaptar tanto el presupuesto, como la correcta administración de los servicios públicos. De igual forma, se coincide con ambas iniciativas en cuanto a que el establecer en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la gratuidad de la expedición de la primera acta de nacimiento, fomentará una mayor inscripción por parte de la población. Aunado a lo anterior, la necesidad aprobar el presente proyecto, servirá para dar cumplimiento a lo previsto en las Convenciones de las que es parte nuestro país, así como el compromiso que hizo el Estado mexicano en Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho a la Identidad y el Registro Universal de Nacimiento, celebrada en Asunción Paraguay, y en la II Conferencia Regional Sobre el Derecho a la Identidad, celebrada en Panamá en 2011, en las cuales se comprometió a cumplir la meta común de alcanzar **el registro universal, gratuito y oportuno en la región para el año 2015.***

(...)” (Énfasis añadido)

Como se observa de las consideraciones transcritas, una de las formas para hacer efectivo el goce al derecho a la identidad es a través de la inscripción al registro civil, lo que es reconocido como base primordial para la facilitación del ejercicio de una serie de derechos.

Se hace alusión a que el derecho a la identidad permite el goce de diversos derechos que lo componen desde que es

registrado el nacimiento de la persona, lo cual puede ser desde el momento mismo del nacimiento o, incluso, de manera posterior.

También se hizo patente que en diversas convenciones internacionales y precedentes judiciales se ha previsto, de manera vinculada e indisoluble, el reconocimiento a la personalidad jurídica, al nombre, a la nacionalidad, a la filiación, a la vida y a la integridad personal.

Además se indicó que, la reforma constitucional de mérito tuvo origen en los diversos compromisos internacionales contraídos por el Estado mexicano, ante la Organización de Estados Americanos, a fin de lograr alcanzar el registro universal, gratuito y oportuno en la región para el año dos mil quince.

Y si bien, de la literalidad del párrafo octavo del artículo 4º constitucional, sólo se desprende la gratuidad en lo concerniente a la expedición de la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento; se entiende que tal gratuidad también debe operar en lo concerniente al acto mismo del registro de nacimiento pues, con independencia de que –como se ha dicho– el cobro del acto registral impediría alcanzar el objetivo de un registro universal que garantice las condiciones mínimas para que el individuo acceda al goce del resto de sus derechos humanos; en los dictámenes de la cámara de origen y la revisora que dieron lugar a la reforma constitucional en comento, se hizo mención expresa sobre la necesidad de la gratuidad de tal inscripción, aspecto que, inclusive, se vio reflejado con posterioridad, en el artículo 19 de la vigente Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y

Adolescentes, que prevé en su fracción I, que la gratuidad opera tanto para el acto registral como para la expedición de la primer copia certificada del acta respectiva.

Bajo este entendimiento, los artículos 16, apartado A, incisos b), d) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos d), f) y g) de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali; 16, apartado A, incisos b), d), e) y j), de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos c) y d), de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate, todas del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, son del tenor siguiente:

***Ley de Ingresos de la del Municipio de Ensenada para el Ejercicio Fiscal 2016.***

*Artículo 16.- Los derechos por servicios que preste el registro civil serán pagados por el usuario sujetándose a la siguiente:*

*TARIFA: VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO GENERAL  
VIGENTE EN BAJA CALIFORNIA.*

CONCEPTO	CUOTA
A) NACIMIENTOS	
(...)	(...)
o) <i>Registro urgente en horas hábiles dentro de la oficina, menos de 7 días a 48 horas, previa cita. .....</i>	6.00 VECES
(...)	(...)
d) <i>Registro en horas extraordinarias (sábado) dentro de la oficina, con anticipación de 8 días, previa cita.....</i>	5.00 VECES
e) <i>Registro a domicilio fuera de la mancha urbana con anticipación de 8 días, previa cita:</i>	

VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN  
DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2016

En horas hábiles.....	12.00 VECES
En horas inhábiles.....	27.00 VECES

**Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali para el  
Ejercicio Fiscal 2016.**

Artículo 23. Los derechos por servicios que preste el Registro Civil serán pagados por los usuarios, sujetándose a la siguiente tarifa:

CONCEPTO	CUOTA (SMDGV)
I. NACIMIENTOS	
(...)	(...)
d) Registro en horas inhábiles dentro de la oficina	3.00 veces
(...)	(...)
f) Registro a domicilio en horas hábiles	15.00 veces
g) Registro a domicilio en horas inhábiles	35.00 veces
(...)	(...)

**Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito para  
el Ejercicio Fiscal 2016.**

Artículo 16. Los derechos por servicios que preste el registro civil serán pagados por los usuarios sujetándose a la siguiente:

TARIFA	SMDGV
A. Nacimientos	
(...)	(...)
b) Registro en horas extraordinarias dentro de las oficinas.	2.00 veces
(...)	(...)
d) Registro a domicilio en horas hábiles	5.00 veces
e) Registro a domicilio en horas extraordinarias	15.00 veces
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
j) Registro de nacimientos en horas extraordinarias dentro de la oficina o en horas hábiles o extraordinarias a domicilio, así como reconocimientos en horas hábiles o extraordinarias dentro o fuera del domicilio de las oficinas, aún fuera del término de 180 días, ambos dentro del programa "Jornadas del Registro Civil.	\$1.00
(...)	(...)

***Ley de Ingresos del Municipio de Tecate para el Ejercicio Fiscal 2016.***

*Artículo 32.- Los derechos por servicios que preste el registro civil, serán pagados por el usuario sujetándose a la siguiente:*

TARIFA:  
VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO GENERAL VIGENTE EN  
BAJA CALIFORNIA

CONCEPTO	CUOTA
A. NACIMIENTO:	
(...)	(...)
c) Registro a domicilio en horas hábiles	4.00 veces
d) Registro a domicilio en horas inhábiles	12.00 veces
(...)	(...)

Como vemos, estos artículos establecen el cobro de derechos porque el registro del nacimiento sea realizado en las oficinas del registro civil en horas extraordinarias, fuera de las oficinas en horas ordinarias y fuera de las oficinas en horas extraordinarias.

Incluso, el artículo 16, apartado A, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, **prevé el cobro por el registro “urgente” en horas hábiles dentro de la oficina**, siempre que se realice mediante cita con una anticipación entre cuarenta y ocho horas y siete días.

Ahora bien, de la génesis de la reforma constitucional que dio origen al párrafo octavo del artículo 4º –antes expuesta– se desprende que el principal motivo para instaurar el registro de nacimiento gratuito, universal y oportuno (asumido inclusive como compromiso por parte del Estado Mexicano ante la Organización de Estados Americanos) tuvo un especial énfasis a las poblaciones excluidas, al hacerse patente que la falta de registro de los nacimientos era considerablemente mayor en las áreas

rurales lejanas de las oficinas de registro, principalmente donde vivían indígenas; reproduciéndose, de esta manera, una exclusión social y la violación de los derechos humanos de los habitantes de esas regiones.

Incluso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha evidenciado los problemas de accesibilidad a los mecanismos de identificación y registro, especialmente para las poblaciones más vulnerables y que esto ha generado que “su existencia misma e identidad nunca [haya estado] jurídicamente reconocida”.<sup>57</sup>

En esta tesitura, el cobrar por asentar actas de nacimiento en las oficinas del registro civil en horas ordinarias, mediante cita con anticipación entre cuarenta y ocho horas y siete días, en horas extraordinarias, fuera de las oficinas en horas ordinarias y fuera de las oficinas en horas extraordinarias, no puede entenderse como una cuestión desvinculada o diversa a la obligación del Estado de realizar ese registro de manera gratuita e inmediata y, por consecuencia, proceda el cobro de derechos, por considerarse un servicio adicional; dado que, dentro de la obligación de que, precisamente, el registro de nacimiento sea inmediato, se encuentra el compromiso que la autoridad estatal ha asumido, como una medida progresiva de tutela del derecho a la identidad, en el sentido de prestar el servicio registral de nacimiento a domicilio o fuera de los horarios de atención al público, como se deduce de las disposiciones en análisis.

Consecuentemente, estimo no resulta razonable el cobro de derechos por asentar actas de nacimiento en las oficinas del

---

<sup>57</sup> Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, Sentencia del 29 de Marzo de 2006.

registro civil en horas ordinarias, mediante cita con anticipación entre cuarenta y ocho horas y siete días, en horas extraordinarias, fuera de las oficinas en horas ordinarias y fuera de las oficinas en horas extraordinarias y, en este sentido, los artículos 16, apartado A, incisos b), d) y e), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ensenada, 23, fracción I, incisos d), f) y g) de la Ley de Ingresos del Municipio de Mexicali; 16, apartado A, incisos b), d), e) y j), de la Ley de Ingresos del Municipio de Playas de Rosarito y 32, apartado A, incisos c) y d), de la Ley de Ingresos y Tabla de Valores Catastrales Unitarios, Base del Impuesto Predial del Municipio de Tecate, todas del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal 2016, conculcan lo previsto en el párrafo octavo del artículo 4º, de la Constitución, por lo que procedía declarar su invalidez.

**MINISTRA**

**NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**LMRA/plpl**