

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros y Ministras que integran el Pleno
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc,
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados y delegadas, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Claudia Fernández Jiménez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 2070028 y 2196579, respectivamente, que los y las acreditan como licenciados y licenciadas en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados César Balcázar Bonilla, Román Gutiérrez Olivares, Giovanna Gómez Oropeza y Marisol Mirafuentes de la Rosa; así como a Jesús Eduardo Villar Román, María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

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 y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados, y 60 de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los

términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

III. Las normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron:

1. Artículo 4 de la Ley Número 054 de Ingresos del Municipio de Coatepec, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.
2. Artículo 4 de la Ley Número 055 de Ingresos del Municipio de Coatzacoalcos, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.
3. Artículo 4 de la Ley Número 060 de Ingresos del Municipio de Córdoba, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.

4. Artículo 4 de la Ley Número 064 de Ingresos del Municipio de Cosoleacaque, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.
5. Artículo 4 de la Ley Número 126 de Ingresos del Municipio de Medellín de Bravo, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.
6. Artículo 12, en la porción normativa “Registro de nacimiento extemporáneos 1.5” de la Ley Número 128 de Ingresos del Municipio de Minatitlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.
7. Artículo 4 de la Ley Número 193 de Ingresos del Municipio de Tierra Blanca, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.
8. Artículo 20, fracción II, de la Ley Número 210 de Ingresos del Municipio de Tuxpan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.
9. Artículo 4 de la Ley Número 215 de Ingresos del Municipio de Veracruz, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2019.

Todas publicadas en el número extraordinario 522 de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el 31 de diciembre de 2018.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- Artículos 4º, párrafo octavo de la Constitución Federal.
- Artículo Segundo Transitorio, del Decreto por el que se adiciona el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2014.
- Artículos 3 y 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículo 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la identidad.
- Derecho a la gratuidad del registro de nacimiento.
- Obligación de garantía del Estado.
- Principio pro persona.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las diversas disposiciones normativas señaladas en el apartado III del presente escrito, publicadas el 31 de diciembre de 2018 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, las normas cuya declaración de invalidez se solicita fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el 31 de diciembre de 2018, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes 1 de enero de 2019 al miércoles 30 del mismo mes y año. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

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

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

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

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

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, a

continuación, se citan:

De la Ley:

*“**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 (...).”*

Del Reglamento Interno:

*“**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.**”*

IX. Introducción.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º párrafo octavo mandata lo siguiente:

*“**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.**”*

El texto anterior es resultado de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de junio del año dos mil catorce, por medio de la cual se reconoce el derecho humano a la identidad, a la inmediatez del registro y la gratuidad en la emisión de la primera acta de nacimiento.

Con dicha reforma se elevó la protección de estos derechos a rango constitucional, buscando armonizar el contenido de la Constitución Federal con los Tratados Internacionales firmados y ratificados por México, los cuales reconocen el derecho a la identidad de la cual gozan todas las personas sin distinción.

Conviene destacar también la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Documento de gran relevancia por los compromisos internacionales que recoge, entre ellos el de poner fin a la pobreza en todas sus formas y dimensiones, lo que incluirá erradicar la pobreza extrema de aquí a 2030. El documento, como fruto del consenso de la racionalidad internacional, señala que la pobreza no solo se caracteriza por una falta de ingresos para garantizar unos medios de vida sostenibles, sino también por la exclusión social.

Por tanto, para dar cumplimiento al derecho a la identidad como acceso a otros derechos, es menester establecer que la inscripción en el registro civil del nacimiento y la emisión de la primera acta sea gratuita, reconociendo a la persona como sujeto de derechos frente al Estado, que en conjunto con los Tratados Internacionales, permiten brindar la mayor protección y reconocimiento de los derechos humanos inherentes a la persona.

En virtud de que el derecho humano a la identidad se encuentra ligado con el goce y ejercicio de diversas prerrogativas, el reconocimiento de éste a través del registro y la expedición gratuita de la primer acta de nacimiento, ya sea que se inscriba desde que nace la persona o de manera posterior, permite a la persona el acceso a éstas, como son el reconocimiento a la personalidad jurídica, el nombre, la nacionalidad y la filiación.

Sin embargo, las circunstancias socioeconómicas de la mayoría de la población en el país, la falta de conocimiento y ejercicio de una cultura del registro, se materializan en verdaderas y graves limitaciones a la garantía del derecho a la

identidad, por lo que se impone al Estado la obligación de diseñar e implementar políticas públicas tendentes a asegurar el registro de todos los nacimientos.

En oposición a lo anterior, los artículos 4 de la Ley Número 054 de Ingresos del Municipio de Coatepec; 4 de la Ley Número 055 de Ingresos del Municipio de Coatzacoalcos; 4 de la Ley Número 060 de Ingresos del Municipio de Córdoba; 4 de la Ley Número 064 de Ingresos del Municipio de Cosoleacaque; 4 de la Ley Número 126 de Ingresos del Municipio de Medellín de Bravo; 12, en la porción normativa “*Registro de nacimiento extemporáneos 1.5*” de la Ley Número 128 de Ingresos del Municipio de Minatitlán; 4 de la Ley Número 193 de Ingresos del Municipio de Tierra Blanca; 20, fracción II, de la Ley Número 210 de Ingresos del Municipio de Tuxpan; y 4 de la Ley Número 215 de Ingresos del Municipio de Veracruz, todas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al ejercicio fiscal del año 2019, representan un desacato directo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y una violación a los derechos fundamentales, de manera específica, a la protección efectiva del derecho a la identidad, en virtud de restringir la gratuidad del registro de nacimiento al establecer cobros por el mismo.

Aunado a lo anterior, es de precisarse que con fecha 29 de enero de 2018, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 12, en la porción normativa “*Registro de nacimiento extemporáneos 1.2*” de la Ley Número 499 de Ingresos para el Municipio de Minatitlán, Veracruz para el ejercicio fiscal 2018, la cual fue radicada con el número de expediente 26/2018, misma que se resolvió el 3 de diciembre de 2018, y en cuya sentencia esa Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la inconstitucionalidad de la porción impugnada estableciendo efectos vinculatorios hacia el futuro para que el Congreso de esa entidad se abstuviera de legislar nuevamente en el mismo sentido.

En esta tesitura, el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave incurrió nuevamente en los mismos vicios de inconstitucionalidad, declarados por ese Máximo Tribunal, al momento de emitir las normas que se impugnan con la presente demanda, por lo tanto debe declararse la invalidez de las porciones normativas impugnadas al vulnerar los derechos humanos precisados, esto con

la intención de que los ordenamientos normativos locales respeten el marco Constitucional y Convencional, en estricto apego a los derechos humanos de todas las personas por igual, sin distinción.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Los artículos impugnados al prever un cobro por el registro de nacimiento, tanto ordinario como extemporáneo, transgreden el derecho humano a la gratuidad del mismo y a la identidad reconocidos en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El derecho a la identidad postula que toda persona desde el momento de su nacimiento debe acceder a una identidad, entendida como un conjunto de rasgos propios de un individuo o que lo caracterizan frente a los demás y le dan conciencia de ella misma, por tanto, se relaciona con otros derechos fundamentales como el nombre, la nacionalidad, la filiación o el reconocimiento de la personalidad jurídica.

En el orden constitucional mexicano se ampara el derecho a la identidad, como se infiere del contenido del párrafo octavo del artículo 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, de cuyo texto pueden desprenderse cuatro postulados fundamentales para las autoridades mexicanas en relación con la protección de derechos humanos, a saber:

- A. Toda persona tiene derecho a la identidad.
- B. Toda persona tiene derecho a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento.

¹ **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.
(...)

C. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos.

D. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

A su vez para la materialización de ese derecho a la identidad, un presupuesto jurídico formal es inscribir el nacimiento en los registros públicos del estado civil y de esa forma asentar públicamente el reconocimiento del nombre, nacionalidad y filiación de la persona. De esa forma el registro civil universal del nacimiento es la base para que las personas accedan a todos los demás derechos interrelacionados con el derecho a la identidad.

Por tal circunstancia, el Poder reformador de la Constitución dispuso en el segundo artículo transitorio del decreto que reforma el artículo 4º constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de junio de 2014, que a partir de la entrada en vigor de dicho decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrían 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.

Contrario a lo anterior, las disposiciones impugnadas de los municipios de Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Medellín de Bravo, Minatitlán, Tierra Blanca, Tuxpan y Veracruz establecieron tarifas por el registro de nacimiento ordinario y extemporáneo, con cobros que van desde 1 hasta 20 Unidades de Medida y Actualización (UMA).

En relación con las leyes de ingresos de los Municipios de Minatitlán y Tuxpan, en los artículos 12 y 20, respectivamente, establecen las tarifas de 1.5 UMA por el registro de nacimiento que se realice de forma extemporánea, trasgrediendo las disposiciones constitucionales que reconocen la gratuidad del mismo sin sujeción a temporalidad alguna.

Por otro lado, este Organismo Nacional considera que las leyes de ingresos de los municipios de Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Medellín de Bravo, Tierra Blanca y Veracruz, todas en sus artículos 4º, son incompatibles con el orden constitucional al establecer mediante una regla de dependencia y complementación con sus respectivos Códigos Hacendarios, tarifas por el registro de nacimiento, tanto ordinario como extemporáneo.

Es decir, las leyes de ingresos impugnadas se complementan con los códigos hacendarios al remitir a éstos para efecto de regular la manera en que se causarán y pagaran los conceptos de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones, en virtud de que en las respectivas leyes de ingresos solamente se señalan las cantidades estimadas a percibir durante el ejercicio fiscal 2019.

En esta tesitura, debe entenderse que las contribuciones que percibirán las haciendas municipales de Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Medellín de Bravo, Tierra Blanca y Veracruz para el ejercicio fiscal 2019, se cobrarán de conformidad con lo que señalan los códigos hacendarios correspondientes, existiendo una relación de dependencia entre las leyes de ingresos combatidas y éstos.

Es así que la relación de complementación entre las normas combatidas y los Códigos Hacendarios de los Municipios de Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Medellín de Bravo, Tierra Blanca y Veracruz, resulta clara, pues no es posible concebir el cobro de los conceptos señalados en las Leyes de Ingresos Municipales sin la regulación establecida en los ordenamientos hacendarios correspondientes.

Para mayor claridad, a continuación, se transcribe el texto de los Códigos Hacendarios de los Municipios de Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Medellín de Bravo, Tierra Blanca y Veracruz, que establecen los cobros por el registro de nacimiento y que complementan las leyes de ingresos impugnadas.

Municipio	Código Hacendario
Coatepec	<p>“Artículo 247. Los derechos a que se refiere este Capítulo se causarán y pagarán, en salarios mínimos, de acuerdo a las cuotas siguientes:</p> <p>I. (...) II. Registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos, uno; III. (...)”</p>
Coatzacoalcos	<p>“Artículo 245. Los derechos a que se refiere este Capítulo se causarán y pagarán, en salarios mínimos, de acuerdo a las cuotas siguientes: Salarios Mínimos</p> <p>I. (...) II. Registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos 1.20 III. (...)”</p>
Córdoba	<p>“Artículo 246. Los derechos a que se refiere este Capítulo se causarán y pagarán, en salarios mínimos, de acuerdo a las cuotas siguientes:</p> <p>I. (...) II. Registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos, uno; III. (...)”</p>
Cosoleacaque	<p>“Artículo 245. Los derechos a que se refiere este Capítulo se causarán y pagarán, en salarios mínimos, de acuerdo a las cuotas siguientes: Salarios Mínimos</p> <p>I. (...) II. Registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos 1.20 III. (...)”</p>
Medellín de Bravo	<p>“Artículo 246. Los derechos a que se refiere este Capítulo se causarán y pagarán, en salarios mínimos, de acuerdo a las cuotas siguientes:</p> <p>I. (...) II. Registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos 20 III. (...)”</p>
Tierra Blanca	<p>“Artículo 246. Los derechos a que se refiere este Capítulo se causarán y pagarán, en salarios mínimos, de acuerdo a las cuotas siguientes: Salarios Mínimos</p> <p>I. (...) II. Registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos 1.00 III. (...)”</p>

Veracruz	“Artículo 245. Los derechos a que se refiere este Capítulo se causarán y pagarán, en salarios mínimos, de acuerdo a las cuotas siguientes:	
		Salarios
		Mínimos
	I. (...)	
	II. Registro de nacimientos ordinarios y extemporáneos	1.20
	III. (...)	

Ahora bien, una vez precisado lo anterior, podemos afirmar que las normas impugnadas establecen entre sus ingresos por concepto de derechos, cuotas por el servicio público de registro de nacimiento en contravención a lo reconocido por el artículo 4° Constitucional y el segundo artículo transitorio del decreto que lo reformó, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2014, y en clara violación de los derechos humanos a la identidad y gratuidad en el registro de nacimiento.

Resulta necesario señalar que el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave ha omitido acatar el mandato constitucional de modificar sus leyes hacendarias y códigos financieros a efecto de establecer la exención del cobro del derecho por el registro de nacimiento, tal como lo estipuló el aludido artículo segundo transitorio.

Aunado a lo anterior es importante destacar que el tema que ahora se expone, sobre la constitucionalidad de las tarifas por registro de nacimiento establecida por el legislador, ha sido ya resuelto por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de las acciones de inconstitucionalidad **3/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016, 36/2016**, promovidas por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y falladas los días 22 y 28 de noviembre de 2016, en las acciones **4/2017, 6/2017, 9/2017, 10/2017 y 11/2017**, resueltas en fechas 3 de agosto, 31 de octubre y 13 de noviembre de 2017, así como en las diversas **4/2018, 7/2018 y 26/2018**, en cuya resolución del 3 de diciembre del 2018 se declaró la invalidez de las disposiciones normativas en que se establecía un cobro por el registro de nacimiento o se limitaba la gratuidad del mismo a cierta temporalidad establecida en la ley, lo que implica un cobro directo por la expedición de la primera acta de nacimiento.

En la discusión de estas acciones, se estableció que el cobro por registro de nacimiento ordinario y extemporáneo está proscrito, por lo cual, aunque la imposición de una tarifa por registro extemporáneo o la restricción de la gratuidad del mismo a cierta temporalidad pudiese perseguir un fin considerado legítimo, es decir, incentivar a los padres a que declaren el nacimiento de sus hijos de manera inmediata al nacimiento, esto implica un costo de inscripción y de expedición del acta, puesto que se cobraría a los padres por haberlo hecho fuera del plazo legal establecido, con la consecuencia de desincentivarlos a que ocurran a hacer el registro de sus menores.

Es importante señalar que el legislador del Estado pierde de vista la finalidad que persigue la reforma constitucional al artículo 4º, del diecisiete de junio del año dos mil catorce, al establecer la gratuidad del registro de las personas, garantizando así el derecho a la personalidad, identidad y filiación, ya que al establecerse un cobro el por registro ordinario o extemporáneo para quienes tienen la obligación de llevar a los nacidos al registro, se desnaturalizan dichos fines constitucionales, todo ello en perjuicio del interés superior del menor.

El Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave al limitar la gratuidad del registro de nacimiento, tanto ordinario como extemporáneo, al establecer un pago por el mismo, tiene como resultado dos consecuencias: la primera, un cobro directo al registro de nacimiento y, la segunda, desincentivar a los padres a que acudan a hacer el registro de sus menores ante el cobro instituido, constituyendo así obstáculos reales para la mayoría de los mexicanos respecto a la obligación constitucional del Estado de garantizar el derecho a la identidad.

Así, el establecer en las leyes de ingresos, hacendarias y códigos locales un cobro por el registro de nacimiento carece de justificación constitucional, afectando el derecho humano a la identidad, y además crea obstáculos que impiden la realización efectiva del cumplimiento de la obligación de la garantía que la Constitución Federal y los Tratados Internacionales imponen al Estado para asegurar el derecho aludido.

Resulta inadmisibles la aplicación de cualquier cobro por la solicitud al Estado de tomar nota del nacimiento de una persona, pues el registro de nacimiento es el ejercicio de un derecho fundamental que está garantizado en la norma constitucional, de ahí que se estimen inconstitucionales las normas impugnadas de las Leyes de Ingresos de los municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al ejercicio fiscal 2019.

Con mayor razón cuando para la realización de este derecho existe un elemento externo y ajeno al gobernado, que recae directa y exclusivamente en el Estado, como es el reconocimiento unilateral mediante registro en los archivos donde se hace constar el estado civil. Lo que hace que el derecho de identidad se traduzca en una obligación de garantía para las personas y no en una concesión.

Por tanto, la gratuidad del registro de nacimiento debe ser entendida como una prerrogativa universal, que es de accesibilidad directa e inmediata, en la que no puede tolerarse el cobro de ningún concepto por la ejecución de un acto, que en el fondo es una obligación de garantía del Estado; asegurar el derecho a la identidad.

El registro de nacimiento debe ser entendido como un derecho que para su efectividad necesita de una actuación por parte de la autoridad, dicha actuación se resume a una obligación de reconocimiento en los registros del Estado, sin lo cual no puede conseguirse su realización, pero esa actuación se debe a que el Estado funge como garante del derecho de identidad, de lo que se concluye que no es admisible la aplicación de ningún costo económico para el registro de nacimiento de una persona, porque esta es una garantía inherente a su dignidad.

Ni siquiera resultaría válido el alegato de que las normas se justifican porque versan sobre los conceptos económicos aplicados al registro de nacimiento de las personas, pues se insiste que la Norma Suprema reconoce el derecho a la identidad, al registro inmediato, a la gratuidad de del mismo y de la primera acta de nacimiento, tratándose de obligaciones para el Estado, el cual se encuentra constreñido a garantizarlos como derechos fundamentales, por tanto no se trata de un servicio del Estado sobre el que se pueda aplicar cobro o contribución

alguna, sino de la garantía constitucional para hacer efectivo un derecho humano.

Tampoco debe pasar del estudio del presente asunto, un análisis a la luz del principio de interdependencia, por el cual un derecho forma parte de una dimensión de otros múltiples derechos. Un hecho que adquiere cada vez mayor notoriedad es que los derechos humanos son interdependientes pues existen relaciones recíprocas entre ellos. La interdependencia cobra relevancia en este caso, cuando se observa que las violaciones alegadas derivan en una multiplicidad de violaciones a las distintas obligaciones provenientes de diversos derechos humanos; porque cuando un derecho es violentado otros también lo son.

Así la interdependencia se visualiza como la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de otro grupo de derechos. Doctrinalmente se ha explicado que la interdependencia comprende, por lo menos, un par de relaciones donde: a) un derecho depende de otros derechos para existir, y b) dos derechos son mutuamente dependientes para su realización. En este sentido, la violación de un derecho por la falta de respeto, garantía, protección y promoción de un derecho tendrá impacto en los otros.

En el caso del derecho a la gratuidad del registro de nacimiento, deben analizarse aquellos otros derechos que también resultan afectados debido a la violación inicial alegada; y de aquellos que, sin haber sido directamente violentados, son condición necesaria para el respeto, protección y garantía de los derechos violados. Eso nos lleva a considerar que la violación al derecho de identidad por la negación de la gratuidad del registro de nacimiento, puede por una parte propiciar la ausencia de inscripción del nacimiento en el registro civil, y por otra propiciaría una violación a otros derechos, como son el derecho al nombre, a la nacionalidad, derechos de filiación, de personalidad jurídica, de seguridad social, de educación, políticos o culturales, o al menos los pondría en una situación de vulnerabilidad.

El acto registral del nacimiento, por sí mismo, constituye un reconocimiento de existencia de otros derechos como son el nombre, la nacionalidad, la filiación, la personalidad jurídica y a su vez facilita la participación social de niños y niñas. En nuestro país, el registro de nacimiento es un presupuesto formal para el desarrollo y la inclusión en la vida económica, política y cultural, así como el pleno acceso a otros derechos esenciales como la protección de la salud, la educación, trabajo digno y socialmente útil, o derechos de carácter político, puesto que las actas de nacimiento son documentos públicos que se necesitan para el desarrollo de aspectos vitales desde el primer momento de vida de un individuo y hasta en su edad adulta.

De ese modo, si por cualquier circunstancia se inhibe, impide, limita o complica el acceso al registro gratuito e inmediato del nacimiento de un niño, o de una persona adulta, se facilita su exclusión, porque por esa omisión carece de identidad legal y acceso a otras prerrogativas, debido a la falta del documento público que reconozca su identidad. Por esa causa el derecho a la identidad mediante un registro inmediato y gratuito debe ser valorado más allá de una simple formalidad jurídica o de una cuestión presupuestal, sino como una cuestión realmente atinente a derechos humanos.

Son distinguibles tres características esenciales sobre el derecho a la identidad, a saber:

1. **La universalidad:** entendida como el aseguramiento a toda persona del acceso al registro de su nacimiento en el territorio nacional, independientemente de su origen étnico, sexo, condición económica, origen geográfico, o cualquier otra circunstancia.
2. **La gratuidad:** que se refiere a la eliminación del cobro de cualquier tarifa oficial o extra oficial por servicios de registro de nacimiento o emisión del acta respectiva, sin importar si el registro se da de manera oportuna o tardía.
3. **La oportunidad:** se refiere a la aspiración de que el registro se realice inmediatamente después del nacimiento.

Sobresale en el caso concreto, la gratuidad porque contribuye a la universalidad y a la oportunidad del registro de nacimientos, pues es un elemento que puede disolver barreras económicas que muchas veces lo obstaculizan, teniendo en cuenta que las personas, especialmente las niñas y niños, que no son registrados, no cuentan con un acta de nacimiento, y por ello carecen de identidad legal y jurídica, lo que limita sus posibilidades de acceder a muchos otros derechos esenciales para su supervivencia, desarrollo y protección. De ahí que la carencia de registro y acta de nacimiento puede constituir un factor de exclusión y discriminación para las personas.

El registro de nacimiento es un derecho humano, así reconocido por diversos instrumentos internacionales, ratificados por México, entre los que se encuentran el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño. En este último documento, se debe poner especial énfasis pues destaca el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño indica 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”*. Por su parte, el artículo 8 manifiesta que *“los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares (...)”*.

Ahora bien, la problemática descrita puede afectar en mayor medida a las niñas y niños que pertenecen a la población más marginada: niñas y niños indígenas; migrantes o hijas e hijos de migrantes; que viven en áreas rurales, zonas remotas o fronterizas, entre otros. Esto es así porque las razones para no efectuar el registro de un nacimiento son diversas a nivel legal, geográfico, económico, administrativo y/o cultural que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno. De entre ellos destacan los costos asociados al registro y emisión del acta de nacimiento como una importante limitante, sobre todo para las personas con mayor marginación social. Por eso en determinados casos para muchas personas en condiciones económicas desfavorables, el costo del registro y acta de nacimiento aunado a los gastos de movilización para llegar a las oficinas del registro civil a realizar el trámite correspondiente se convierte en una barrera que

obstaculiza la realización del derecho pretendido, a la par que incumple la obligación de garantía.

La obligación de garantizar exige la conducta positiva del Estado para asegurar la realización del derecho, en tanto se trata de asegurar la realización de los derechos humanos de manera universal. Además, supone el establecimiento de elementos mínimos que el Estado debe proveer a cualquier persona de forma inmediata y sin que medien contra-argumentaciones fácticas de imposibilidad sobre la escasez de recursos o elementos semejantes.

En este sentido, la obligación de garantizar implica, según la Corte Interamericana de Derechos humanos, el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

“La Corte afirma, que “[l]a obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”²

A mayor abundamiento, conviene reflexionar sobre la jurisprudencia derivada del sistema universal sobre el tema del registro de nacimiento como parte del derecho de identidad. En tal virtud, resalta el dictamen del Comité de Derechos Humanos, emitido al tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el caso Mónaco vs Argentina, relativo a adopción irregular, se concluyó que la demora en establecer legalmente el verdadero nombre de la peticionaria y en emitir documentos de identidad constituyó una violación del párrafo 2 del artículo 24 del Pacto, que tiene por objeto fomentar el reconocimiento de la personalidad legal del niño.

² Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo), Sentencia del 29 de julio de 1988.

De tal suerte, que con los actos legislativos que se ponen a control de esa Suprema Corte, también se soslaya la obligación estatal de garantizar el derecho a la identidad, porque el Estado no da cumplimiento al texto constitucional y desconoce el derecho a la gratuidad imponiendo barreras legales para consecución de ese derecho de las personas, como es el limitar la gratuidad en el registro de nacimiento al imponer cobros en las normas legales que se combaten.

Por las razones expuestas es que se solicita la invalidez de las normas impugnadas de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Medellín de Bravo, Minatitlán, Tierra Blanca, Tuxpan y Veracruz, todos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2019, pues resultan incompatibles con el adecuado marco constitucional y convencional de protección de derechos humanos que debe imperar en el Estado Mexicano, y se somete a juicio de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como único y último interprete constitucional, para que, previa valoración de los argumentos planteados, estime la declaración de inconstitucionalidad de las leyes reclamadas para la preservación y garantía de los derechos de las personas.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados de diversas leyes de ingresos de los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, todas ellas publicadas en la Gaceta Oficial de esa entidad en fecha 31 de diciembre de 2018.

En tal virtud, se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales las disposiciones normativas impugnadas, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“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 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

Asimismo, en caso de estimar inconstitucionales las normas impugnadas por este Organismo Nacional, tomando en consideración que constituyen normas de ingresos de vigencia anual, se solicita a ese Alto Tribunal que en los efectos de la sentencia relativa se precisen efectos vinculatorios hacia el futuro al órgano legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para que se abstenga de legislar en el mismo sentido, lo cual ha sido resuelto recientemente en ese sentido en diversas acciones de inconstitucionalidad en las cuales se impugnaron leyes de ingresos de vigencia determinada por ejercicios fiscales.

XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como

miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de la dignidad de las personas en el caso concreto el derecho a la identidad, a la inmediatez del registro y la gratuidad en la emisión de la primera acta de nacimiento. Ello con el ánimo decidido a poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones, y a velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad.

Esta acción se identifica con el objetivo “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16. 9, la cual es “*De aquí a 2030, proporcionar acceso a 26 una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.*”

Es así como el derecho a la identidad es importante, pues al reconocerse este, se permite acceder a otros derechos, lo que posibilita tener una mejor calidad de vida. Es decir, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, mediante el registro de nacimiento, consolida la dignidad de las personas. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” en la que nuestro país está comprometido para garantizar la dignidad de las personas.

Consecuentemente se destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan acceso efectivo al registro de nacimiento, como una de las metas a alcanzar para el desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la inscripción en el registro civil del nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de manera gratuita, sin la exigencia de mayores requerimientos u obstáculos para el acceso efectivo a este derecho.

Por lo anteriormente expuesto, los artículos impugnados se constituyen en una grave restricción para el ejercicio pleno del derecho humano a la identidad, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por establecer cobros por el registro de nacimiento sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

A N E X O S

1. Copia simple. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Maestro Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.³ En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,⁴ se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

2. Copia simple. De la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 31 de diciembre de 2018 que contiene diversas Leyes de Ingresos de los Municipios de esa entidad federativa, para el ejercicio fiscal 2019 (Anexo dos).

3. Disco compacto. De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

³ Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”**

⁴ “Artículo 11. (...) En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)”

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

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

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

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

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

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

Ciudad de México, a 30 de enero de 2019.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS