

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 13 de enero de 2026.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de diversos artículos de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, expedida mediante Decreto No. 304 publicado el 14 de diciembre de 2025, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

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

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

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	3
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX.	Introducción.....	5
X.	Conceptos de invalidez.....	6
	PRIMERO.....	6
	A. Principio de proporcionalidad tributaria	7
	B. Análisis de las normas combatidas	9
	SEGUNDO.....	14
	A. Diversas cuotas por la prestación de servicios públicos transgreden el principio de proporcionalidad tributaria.....	15
	B. Transgresión al principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública.....	23
	TERCERO.....	35
	A. Derecho a la identidad en México	36
	B. Inconstitucionalidad del precepto reclamado	40
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	44
ANEXOS		45

Defendemos al Pueblo

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

I. Nombre y firma de la promovente.

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

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

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango.

B. Gobernador del Estado de Durango.

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

Artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 120, fracciones XXXIII, XXXV, XL, XLVI, 125, fracciones IV y V, 127, fracciones I, II, III y IV, y 128, fracciones I, inciso a), en la porción normativa “*hasta los 18 años incumplidos*”, VIII y XVIII, de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, expedida mediante Decreto No. 304 publicado el 14 de diciembre de 2025, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 4, 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 3, 13 y 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 16 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho a la identidad.
- Derecho de acceso a la información pública.
- Principio de gratuidad.
- Principio de proporcionalidad y equidad en las contribuciones.

- Principio de legalidad.

VI. Competencia.

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

VII. Oportunidad en la promoción.

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

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el 14 de diciembre de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del lunes 15 del mismo mes y año, al martes 13 de enero de 2026.

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

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

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

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

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

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

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

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

IX. Introducción.

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

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

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

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el

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

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

contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

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

X. Conceptos de invalidez.

PRIMERO. Los artículos 14 a 20, comprendidos en el Capítulo II del Título Segundo de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, establecen la obligación a cargo de los contribuyentes de pagar un impuesto para el fomento de la educación en el Estado, cuyo objeto son los créditos fiscales derivados de las contribuciones establecidos en el propio ordenamiento.

Sin embargo, se trata de un impuesto que no atiende a la capacidad contributiva de los contribuyentes, por lo cual vulneran el principio de proporcionalidad tributaria.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que los artículos 14 a 20, contenidos en el Capítulo II del Título Segundo de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, vulneran el principio de proporcionalidad tributaria.

Lo anterior se debe a que prevén la obligación de pagar una contribución que se erige como carga tributaria que inobserva el mandato constitucional de proporcionalidad tributaria, debido a que el objeto del gravamen consiste en los pagos que hayan hecho los contribuyentes por concepto de otros impuestos, derechos y productos previstos en la propia ley combatida, lo que de ninguna manera atiende a su capacidad real para contribuir al gasto público.

Para sustentar lo anterior, se desarrolla el alcance del principio de proporcionalidad tributaria en materia de impuestos; posteriormente, se analizan las disposiciones impugnadas a la luz de ese marco constitucional.

A. Principio de proporcionalidad tributaria

El principio de proporcionalidad tributaria constituye un auténtico derecho fundamental contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Norma Suprema, que busca resguardar la capacidad contributiva del causante e impone la necesidad de aportar al sostenimiento de los gastos públicos, en cumplimiento a la obligación establecida en el mencionado precepto constitucional.

Así, el citado principio entraña una garantía a los gobernados de que el legislador, al diseñar el objeto de las contribuciones, respete un umbral libre o aminorado de tributación, observando los parámetros constitucionales para la imposición de contribuciones y lo correspondiente a los recursos necesarios para la subsistencia de las personas. De esta manera, sólo las autoridades constitucionalmente habilitadas pueden imponer los tributos, y las personas no deben ser llamadas a contribuir si se ve amenazada su capacidad para salvaguardar sus necesidades más elementales. Es decir, **el principio de proporcionalidad tributaria se erige como un límite a la potestad tributaria del Estado.**³

Ahora bien, ese Alto Tribunal ha sostenido que el principio de proporcionalidad en las contribuciones rige de manera distinta cuando se trata de derechos o de impuestos⁴.

En materia de impuestos, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que dicha máxima constitucional busca resguardar la capacidad contributiva del causante y se concibe como aquél que garantiza que los contribuyentes aporten a los gastos públicos de la Federación, entidades federativas o municipios en función de su respectiva capacidad económica, por lo que se encuentran constreñidos a aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, de manera que las personas que obtengan recursos elevados tributen en forma cualitativamente superior a quienes los perciban en menor cantidad.⁵

³ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día diecinueve de septiembre de dos mil once, al resolver el Amparo en revisión 2237/2009, p. 90.

⁴ Tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, pág. 41, rubro: **"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS."**

⁵ Véase la tesis de jurisprudencia con número de registro 232197, del Pleno de ese Máximo Tribunal, Séptima Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 199-204, Primera Parte, pág. 144, del rubro: **"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS."**

Si bien inicialmente el Máximo Tribunal del país se refirió a la capacidad económica de los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria como elemento central del principio de referencia, en posteriores ocasiones emitió diversos criterios en los que acotó ese concepto al de capacidad contributiva, sobre el cual descansa el principio de proporcionalidad referido.

En concreto, ese Alto Tribunal ha señalado que para que una carga tributaria sea considerada **proporcional** se requiere que el hecho imponible de la contribución establecida por el Estado **refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al conjunto de erogaciones públicas**, lo cual hace imperativo y necesario que exista una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.⁶

Además, ese Máximo Tribunal ha sido enfático en precisar que en la potencialidad real de contribuir al gasto público debe tomarse en consideración que las contribuciones tienen una naturaleza económica que se manifiesta en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza.⁷

En ese tenor, la potestad tributaria del Estado conlleva a que, a través de las autoridades legislativas competentes, la determinación del objeto de los tributos involucre cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, esto es, debe identificarse la potencialidad real para contribuir a los gastos públicos por parte de los gobernados.⁸

⁶ Tesis jurisprudencial P./J. 109/99, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, noviembre de 1999, pág. 22, del rubro: **"CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS."**

⁷ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 10/2003 del Pleno del Tribunal Constitucional, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, mayo de 2003, pág. 144, del rubro: **"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES."**

⁸ Cfr. Sentencia de 12 de junio de 2013, emitida por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 114/2013, pág. 21.

Acorde con lo anterior, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado el ámbito de aplicación o alcance del principio de proporcionalidad a cada uno de los elementos de los tributos directos⁹:

- Referido a la tasa o tarifa, el pago de los tributos en proporción a la riqueza gravada puede conseguirse no sólo mediante parámetros progresivos, sino igualmente con porcentajes fijos.
- En relación con los sujetos, las contribuciones deben estar en función de su verdadera capacidad, es decir, existir congruencia entre el gravamen y su capacidad contributiva, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público.
- Referente a la base, se debe tomar en cuenta que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica y que las consecuencias tributarias son medidas en función de la respectiva manifestación de riqueza gravada, siendo necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto.
- Finalmente, por lo que se refiere al objeto, para evaluar la capacidad contributiva del causante, ésta debía estar en relación directa con el objeto gravado.

En conclusión, cuando se establezca un tributo, es menester que el legislador observe el principio de proporcionalidad tributaria, ya que este constituye una auténtica garantía a favor del contribuyente que busca resguardar su capacidad contributiva, por ende, constituye un límite a la potestad impositiva del Estado.

B. Análisis de las normas combatidas

Puntualizado lo anterior, corresponde analizar el contenido de las disposiciones impugnadas de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, a efecto de determinar si resultan acordes con el principio de proporcionalidad tributaria.

⁹ Tesis aislada P. XXXV/2010 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Administrativa, Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 243, de rubro: "**PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTO RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE.**"

Para iniciar con el examen correspondiente, resulta conveniente transcribir en sus términos las disposiciones combatidas:

*“CAPÍTULO II
DEL IMPUESTO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL
ESTADO*

ARTÍCULO 14.- Es objeto de este impuesto, los créditos fiscales derivados de las contribuciones establecidas en esta Ley.

ARTÍCULO 15.- Son sujetos de este impuesto, las personas físicas y morales obligadas a contribuir en los términos de esta Ley.

ARTÍCULO 16.- La base gravable del impuesto es el monto total de las contribuciones establecidas en esta Ley, excepto el impuesto establecido en este capítulo, así como a las aportaciones especiales.

ARTÍCULO 17.- El impuesto se determinará aplicando a la base gravable que establece el artículo anterior, la tasa que indique la Ley de Ingresos del Estado de Durango vigente en cada ejercicio fiscal.

ARTÍCULO 18.- El pago del impuesto se efectuará en la oficina recaudadora, o bien, en la oficina autorizada correspondiente, conjuntamente con el entero de las contribuciones a que se refiere esta Ley.

ARTÍCULO 19.- El ingreso que se perciba por concepto de este impuesto se destinará preferentemente al fomento de la educación pública en el Estado.

ARTÍCULO 20.- Es facultad de la persona Titular del Poder Ejecutivo, exentar total o parcialmente el Impuesto para el Fomento de la Educación Pública en el Estado, a las empresas de nueva creación o a aquello que califique en las condiciones de desempeño por las que podrán ser estimuladas fiscalmente, de conformidad con lo establecido en la Ley de Fomento Económico para el Estado de Durango, su Reglamento, las demás Leyes y disposiciones fiscales, y las reglas de carácter general que emita la Secretaría de Finanzas y de Administración. “

Para demostrar la inconstitucionalidad alegada, es preciso examinar los elementos del impuesto bajo escrutinio:

- **Sujetos pasivos:** Las personas que realicen los pagos correspondientes a impuestos y derechos previstos en la Ley de Hacienda duranguense.
- **Objeto del impuesto:** los pagos por concepto de impuestos y derechos (al excluirse expresamente las aportaciones especiales), al disponer que su objeto

son los “créditos fiscales”¹⁰ derivados de las contribuciones establecidas en la propia Ley de Hacienda.

- **Base gravable:** Monto total de las contribuciones establecidas en la propia Ley (salvo el impuesto para el fomento de la educación pública y las aportaciones especiales).
- **Tasa:** la que se indique en las leyes de ingresos respectivas de Durango, vigentes en cada ejercicio fiscal.
- **Época de pago:** Esta contribución se liquidará y pagará junto con los impuestos y derechos sobre los que recae y su pago se hará en el momento en que se haga el entero de estos últimos.
- **Destino de lo recaudado:** “Preferentemente” al fomento de la educación.

Atento al desglose de los elementos de la contribución, es inconcuso que las disposiciones que regulan el impuesto para el fomento de la educación en Durango son contrarias a los principios constitucionales tributarios, pues fueron estructuradas para gravar **todos los pagos de contribuciones y otros conceptos municipales que efectúen los causantes por determinados impuestos y derechos establecidos en la ley**, lo que significa que no existe congruencia entre el mecanismo

¹⁰Código Fiscal del Estado de Durango:

“ARTÍCULO 18. Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de particulares, así como aquellos a los que las Leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a recibir por cuenta ajena.

La obligación fiscal nace cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las Leyes fiscales.

La obligación fiscal se determinará y liquidará conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, pero le serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

La determinación y liquidación de los créditos fiscales corresponden a los sujetos pasivos; salvo disposición expresa en contrario.

Cuando las Leyes establezcan que la determinación o liquidación deban ser hechas por las autoridades fiscales, los sujetos pasivos informarán a las mismas de la realización de los hechos que hubieran dado nacimiento a la obligación fiscal y los que sean pertinentes para la liquidación del crédito en los términos que establezcan las disposiciones relativas y, en su defecto, por escrito dentro de los quince días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal. Los responsables solidarios proporcionarán a solicitud de las autoridades la información que tengan a su disposición.”

impositivo y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos. En términos más simples, resultan inconstitucionales porque transgreden el principio de proporcionalidad tributaria, al gravar **hechos que de ninguna manera reflejan la capacidad contributiva de los causantes**.

Lo anterior se debe a que en lugar de consistir en una sobretasa (las cuales giran en torno de una misma actividad denotativa de capacidad para aportar al gasto público), el impuesto controvertido fue estructurado para **gravar de manera global los pagos de contribuciones** (impuestos y derechos) estatales que efectúen los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria¹¹, cuestión que se aleja por completo de una manifestación económica que refleje capacidad real contributiva del sujeto pasivo.

En otras palabras, su **hecho imponible** se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria, por lo que no puede estimarse que participe de la misma naturaleza jurídica del impuesto o derecho primigenio sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos previstos en ese mismo ordenamiento estatal.

De esta manera, se trata de un impuesto que tiene como hecho imponible **el cumplimiento de la obligación tributaria** al pagar el contribuyente los impuestos y derechos estatales a que se encuentre obligado en términos de los preceptos combatidos, lo que claramente no atienden a su verdadera capacidad contributiva, ya que los pagos realizados **no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado**; máxime tomando en cuenta que algunos de los conceptos gravados son derechos por servicios (los cuales se organizan en función del interés general), cuyo pago no puede reflejar la manifestación de riqueza del sujeto pasivo atento a la naturaleza de esas instituciones fiscales, por lo que es indiscutible que vulneran el principio de proporcionalidad tributaria.

En suma, ya que la contribución estatal establecida en la Ley de Hacienda duranguense impugnada no se circunscribe a una sola contribución, sino que busca gravar de manera global **todos los pagos de los impuestos y los derechos** previstos en ese ordenamiento, es irrefutable que las normas tildadas de inconstitucionales no resultan compatibles con el texto constitucional, pues transgreden el principio de

¹¹ Tal como lo indica el artículo 18 de la Ley de Hacienda del Estado de Durango.

proporcionalidad tributaria reconocido en la Constitución Federal, debido a que tienen como hecho imponible el pago principal de diversos impuestos y derechos, por lo que no se atiende a su verdadera capacidad contributiva de los sujetos obligados a cubrirlo, ya que los pagos de esas contribuciones y otros ingresos percibidos por el Estado no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado.

Este tema ha sido abundantemente discutido por ese Alto Tribunal¹², que se ha decantado por determinar que este tipo impuestos “adicionales” resultan violatorios del principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, en la medida en que tienen como hecho imponible el cumplimiento de la obligación tributaria de pago del contribuyente de los impuestos y derechos a que se encuentre obligado, lo cual no atiende a su verdadera capacidad contributiva, ya que los pagos de esas contribuciones no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado.

Particularmente, de la resolución de la contradicción de tesis 114/2013, derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 126/2013, Décima Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, página 1288, del rubro y texto siguiente:

“IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. Los preceptos citados, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos y derechos municipales en la mencionada entidad federativa, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, como operan las “sobretasas” u otras contribuciones adicionales -cuyo hecho

¹² Véanse: sentencia de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 114/2013, en la sesión del 12 de junio de 2013, bajo la ponencia del Ministro José Fernando González Salas; sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 46/2019 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 24 de octubre de 2019, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa; sentencia de la acción de inconstitucionalidad 15/2021 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 18 de noviembre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá; sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 179/2021 y su acumulada 183/2021 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 7 de noviembre de 2022, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, entre otras.

imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica-, sino que fue estructurado para gravar globalmente todos los pagos de contribuciones municipales efectuados por los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria. Por consiguiente, el aludido gravamen adicional no participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio, pues no se circunscribe a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto gravar todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos, por lo que es inconcuso que dicho actuar no refleja la capacidad contributiva de los causantes.”

Conforme a la tesis jurisprudencial transcrita, los impuestos adicionales son violatorios de la Ley Suprema, criterio que ha sido reiterado en un gran número de precedentes, por ejemplo, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 46/2019; 47/2019 y su acumulada 49/2019; 95/2020; 107/2020; 15/2021; 179/2021 y su acumulada 183/2021; 4/2022 y sus acumuladas 15/2022, 19/2022, 24/2022 y 26/2022; 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023, 76/2024 y 157/2024, en donde ha declarado la inconstitucionalidad de impuestos adicionales cuya configuración resulta esencialmente similar a las contribuciones ahora impugnadas.

Por todas las consideraciones expuestas, lo procedente es que el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez de los artículos 14 a 20 de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, que establecen la obligación a cargo de los gobernados de cumplir con el pago del impuesto para el fomento de la educación pública en el Estado de Durango.

SEGUNDO. Diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado de Durango prevén cobros injustificados y desproporcionados por determinados servicios públicos, algunos de ellos relacionados con el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues ninguno de ellos atiende a los costos que le representó al Estado su prestación.

Además, varios supuestos normativos generan incertidumbre porque no se encuentran descritos con precisión o dan lugar a confusión acerca de su aplicación.

Por lo tanto, las normas controvertidas vulneran el derecho de seguridad jurídica, así como los principios de proporcionalidad tributaria, legalidad y gratuidad que rige al derecho de acceso a la información, reconocidos en los artículos 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se argumentará que los preceptos tildados de inconstitucionales transgreden los principios y derechos ya mencionados, toda vez que prevén cobros que no atienden al costo real de diversos servicios prestados por el Estado de Durango, además de que en algunos casos las disposiciones se encuentran redactadas de forma imprecisa, lo que da lugar a confusión sobre su aplicabilidad.

Para demostrar lo anterior, el presente concepto de invalidez se dividirá en tres apartados: en el primero se abundará sobre la transgresión al principio de proporcionalidad tributaria; en el segundo, sobre la violación al principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública, y en el último, se explicarán las razones por las que se estima que la falta de claridad de algunos artículos infringe el derecho de seguridad jurídica y legalidad tributaria.

A. Diversas cuotas por la prestación de servicios públicos transgreden el principio de proporcionalidad tributaria

Para iniciar con este apartado, debe recordarse que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se establece como obligación de los mexicanos el contribuir para los gastos públicos y consagra los principios constitucionales de índole fiscal, consistentes en generalidad contributiva, reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales son derechos fundamentales inherentes a los gobernados que limitan el ejercicio de la potestad tributaria del Estado.

Las contribuciones o tributos pueden ser de distinta naturaleza, según su configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales (sujeto, hecho imponible, base imponible, tasa o tarifa y época de pago). Esto quiere decir que la autoridad legislativa puede establecer diversos tipos de contribuciones, siempre que observe sus notas fundamentales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las de su especie.

En el género de las contribuciones, existe una especie a la que se le ha identificado como “derechos”. Bajo esa denominación, se alude a aquellos tributos impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos; por ende, se refiere a una **actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.**

En otras palabras, los *derechos* son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra "contraprestación" no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares¹³.

Lo anterior supone que, en el establecimiento de contribuciones denominadas *derechos*, la liquidación y cobro se rigen por los principios de justicia tributaria, garantizados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, atento a la naturaleza de ese tipo de tributos, ese Alto Tribunal ha definido que los principios de justicia tributaria – que se desdoblan en los diversos de proporcionalidad y equidad– **rigen de manera distinta cuando se trata de derechos o de impuestos**¹⁴, puesto que estos últimos tienen una naturaleza distinta a los primeros.

Si como ya se explicó, en materia fiscal, se entiende por “derechos” a aquellas contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública del Estado como **precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo** y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten, entonces **el principio de proporcionalidad** implica que la determinación de las cuotas correspondientes por ese concepto ha de tener en **cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos**.¹⁵

Ello se debe a que, al tratarse de derechos, debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos

¹³ Tesis de jurisprudencia P./J. 1/98 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia Administrativa-Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 40, de rubro “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN**”.

¹⁴ Tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, pág. 41, rubro: “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.**”

¹⁵ *Idem*.

se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.¹⁶

Por otra parte, el principio de equidad en materia tributaria exige, en términos generales, que los contribuyentes que se encuentran en una misma hipótesis de causación deben guardar **una idéntica situación frente a la norma jurídica que los regula**, lo que a su vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación.

En otras palabras, el principio de equidad en la imposición significa que las personas, en tanto estén sujetas a cualquier contribución y se encuentren en iguales condiciones relevantes para efectos tributarios, han de recibir el mismo trato en lo que se refiere al tributo respectivo.

En síntesis, a las referidas contribuciones le son aplicables los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, de manera que exista congruencia entre la actuación del Estado y la cuantificación de su magnitud, atendiendo a lo siguiente:

- Por regla general, el monto de las cuotas debe guardar congruencia con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio, sin que este costo sea el exacto, sino aproximado.
- Las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un idéntico servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce generalmente en la realización de actividades que, por regla general, exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.¹⁷

¹⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 3/98, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Administrativa-Constitucional, publicada en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, p. 54, de rubro: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.”**

¹⁷ Véase la tesis aislada 2a. CXXXIII/2010 de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Constitucional, Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1472, de rubro: **“DERECHOS POR EL USO, GOCE, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE BANDAS DE FRECUENCIA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. EL ARTÍCULO 244-D DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.”**

Aclarado lo anterior, con base en ese estándar constitucional, procederemos a analizar los artículos 120, fracciones XXXIII, XXXV, XL, 125, fracciones IV y V, y 128, fracción VIII, de la Ley de Hacienda del Estado de Durango que, a consideración de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, resultan contrarios al principio de proporcionalidad tributaria, toda vez que establecen cobros de derechos por distintos servicios que no se justifican en atención al costo que le representa al Estado su prestación. Para explicarlo, a continuación se transcriben los dispositivos normativos impugnados:

ARTÍCULO 120.- Los servicios que se presten por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, causarán derechos conforme a un porcentaje de la base que corresponda o UMA diaria o fracción de la misma, de acuerdo a los siguientes:

SERVICIO	UMA	PORCENTAJE
XXXIII. La búsqueda de constancias o datos para la expedición de certificados o informes; por cada período de 5 años o fracción;	1	
XXXV. La expedición de copia simple, por cada hoja: a) En carácter de ordinario. b)) En carácter de urgente	0.20 0.40	
XL. Cada búsqueda de datos o constancias para informes y certificados;	1	

ARTÍCULO 125.- Los Derechos por Concepto de Legalización de Firmas, Certificación y Expedición de Copias de Documentos por funcionarios competentes del Gobierno del Estado y registro en el padrón de proveedores, se causarán en base a la UMA diaria o fracción de la misma, conforme a lo siguiente:

DERECHO	UMA
IV. Copias certificadas de documentos por hoja;	1
V. Expedición de copias simples de documentos, por hoja	0.20

ARTÍCULO 128.- Los servicios que se presten por Actos del Registro Civil, causarán el pago de Derechos, en base a la UMA diaria o fracción de la misma, conforme a lo siguiente:

DERECHO	UMA
VIII. La búsqueda de registros o datos	1

Como se puede observar, los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues ninguna de esas tarifas guarda relación directa con los gastos que le representa al ente público su efectiva prestación.

Recordemos que las disposiciones normativas controvertidas se enmarcan en la categoría de **derechos por servicios**, lo que significa que para la determinación de las cuotas correspondientes ha de tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado la ejecución del servicio en cuestión, por lo cual, la cuota que establezca deberá ser fija e igual para todas las personas que reciban servicios de la misma índole.

En este orden, para que las cuotas que se tengan que cubrir, en razón a derechos por servicios prestados por el Ente público, observen el principio de proporcionalidad de las contribuciones reconocido en la Norma Fundamental, **es necesario que dicho cobro sea acorde al costo que representó para el Estado.**

Teniendo en cuenta lo anterior, en primer término, se evidenciará la inconstitucionalidad de las normas que establecen cobros por la búsqueda de documentos o información en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, o en el Registro Civil.

De inicio, la búsqueda de información es una actividad concreta en la cual la persona servidora pública encuentra un documento o información solicitada existente en el archivo de su dependencia, por lo que no es justificable ni proporcional **cobrar por la simple búsqueda de documentos y datos**, pues la actividad necesaria para realizar dicha acción no implica necesariamente un gasto por la utilización de materiales u otros insumos que involucren un gasto para la dependencia que justifique el monto establecido por el Congreso local, además de que **no puede existir un lucro o ganancia por la referida búsqueda.**

En otras palabras, a diferencia de otros servicios (por ejemplo, la expedición de copias simples o certificadas) la búsqueda de datos o documentos requiere de menores recursos para su efectiva prestación, **pues es suficiente con que la o el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado**¹⁸, de modo que no puede existir un lucro o ganancia, y sin dejar de observar la regla de que la cuota **debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.** ¹⁹

¹⁸ Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2021, en sesión del 7 de octubre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, párr. 62

¹⁹ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 92

En síntesis, este tipo de normas resultan contrarias a la Constitución ya que tales cobros no resultan proporcionales, al no guardar un equilibrio razonable con el costo de los materiales utilizados para la prestación de ese servicio, en la medida en que la búsqueda de datos o información requiere menores recursos que la expedición de copias simples o lo que implica certificar un documento, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin que ello genere costos adicionales para el Estado²⁰.

Por su parte, otros preceptos establecen tarifas por la expedición de:

- **Copias simples** (por hoja) cuyos cobros van de \$23.4 pesos a \$46.9 pesos (el cobro se diferencia, de acuerdo con un precepto, a su carácter *urgente u ordinario*).
- **Copias certificadas** de documentos (por hoja), cuya tarifa es de \$117.31 pesos.

Al tratarse de derechos **por la expedición de copias simples y copias certificadas** de documentos, el pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de que la cuota que establezca, entre otras cosas, sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio, pues ello es exigido por el artículo 31, fracción IV, constitucional.

A lo anterior, es pertinente destacar que ese Alto Tribunal ha sostenido que conforme al artículo 134 de la Constitución General, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; de ahí que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado, además el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar **las mejores condiciones de contratación para el Estado**.

Con base en esas previsiones constitucionales, no son justificables ni proporcionales las cuotas previstas por las normas impugnadas, porque el monto que se requerirá a los solicitantes es claramente irrazonable respecto del costo de los materiales utilizados para la prestación del servicio.

²⁰ En el mismo sentido se ha resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 55/2023, 18/2023 y su acumulada 25/2023, 157/2024, 16/2025, 34/2025, 42/2025, 53/2025, entre muchas otras.

Recordemos que estamos en presencia de normas que se refieren a la cuota a cubrir por la entrega de **una sola copia o certificada**, cuyo valor sobrepasa el costo de copia simple en un contexto comercial que, a diferencia del caso que nos ocupa, sí persigue un lucro.

De cualquier modo, no se advierte cómo es que en el Estado de Durango la emisión de una sola copia simple puede representar una erogación de \$23.4 o \$46.9 pesos, especialmente si se toma en cuenta que los materiales empleados, como tinta o papel, e inclusive máquinas como impresoras o personal encargado de prestar el servicio, son recursos con los que ya cuentan los entes públicos para el desempeño de sus actividades diarias, por lo que no resulta válido trasladar una carga desproporcionada a los gobernados por un servicio que no resulta sumamente oneroso para el Estado.

Es necesario aclarar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos no desconoce el derecho que tiene el Estado de Durango para recaudar recursos, por ejemplo, por medio del cobro por la prestación de servicios públicos, pues el orden constitucional lo permite. En realidad, lo único que esta Comisión accionante pretende con este medio impugnativo es que las cuotas establecidas respeten el principio de proporcionalidad tributaria, en el sentido de que las tarifas sean acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados.

Ahora bien, sobre aquellas tarifas **por la expedición de copias certificadas de documentos**, si bien es cierto que el servicio que se proporciona no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, se da lugar a la relación entablada entre las partes que no es ni puede ser de derecho privado de modo que **no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado**²¹.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar, no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota

²¹ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 92.

aplicable sea proporcional **debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación de documentos**²².

Se insiste en que el cobro por los servicios de entrega de documentos debe atender a los costos que le causó al Estado el citado servicio, pues suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al costo de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite²³.

Conforme a lo anterior, las cuotas, en caso de que la entrega de la información o documentación tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, **deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes**²⁴, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse **de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos**.

Bajo esa línea argumentativa, se sostiene que las cuotas previstas en los preceptos cuestionados resultan desproporcionales, pues no guardan una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio ni con el costo que implica expedir copias simples o certificadas de un documento.

Por tanto, a partir del análisis de razonabilidad, el cual consiste en verificar que la unidad de medida utilizada para individualizar el costo del servicio se relacione con su objeto y que el parámetro individualice los costos en función de la intensidad del uso, es dable establecer que las disposiciones impugnadas violan el principio de proporcionalidad tributaria aplicable a las contribuciones, en tanto no se advierte que el servicio de certificación o de copias simples que gravan las disposiciones cuya

²² Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 08 de diciembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, párr. 74.

²³ Sentencia la acción de inconstitucionalidad 15/2019, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, *op. cit.*, párr. 94.

²⁴ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, *op. cit.*, párr. 91.

validez se cuestiona guarden relación con el costo que para el Estado representa su prestación²⁵.

B. Transgresión al principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública

A diferencia de las normas combatidas en el apartado anterior, el artículo 127 de la Ley de Hacienda estatal establece diversas tarifas que las personas deberán enterar cuando soliciten información mediante el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública. Esa circunstancia obliga a analizar el precepto a luz de un estándar distinto al aplicable a los derechos por servicios públicos, pues su sustento normativo constitucional descansa medularmente en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ese motivo, para abordar el presente concepto de invalidez, es necesario referir que el derecho a la información consagrado en el artículo 6 constitucional comprende: 1) el derecho de informar (difundir), 2) el derecho de acceso a la información (buscar) y, 3) el derecho a ser informado (recibir).²⁶

En lo que respecta al derecho de informar, consiste en la posibilidad de que cualquier persona pueda exteriorizar o difundir, a través de cualquier medio, la información, datos, registros o documentos que posea. En ese sentido, exige que el Estado no restrinja ni limite directa o indirectamente el flujo de la información (obligaciones negativas) y, por otro lado, requiere que el Estado fomente las condiciones que propicien un discurso democrático (obligaciones positivas)²⁷.

Adicionalmente, el derecho de acceso a la información **garantiza que todas las personas puedan requerir información al Estado de los archivos, registros, datos y documentos públicos**, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa; lo que a su vez, implica una obligación a cargo del Estado de **no**

²⁵ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 23/2023, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 7 de septiembre de 2023, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, párr. 42.

²⁶ Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 13/2018, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como la tesis aislada 2a. LXXXV/2016 (10a.), publicada la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo I, Libro 34, septiembre de 2016, Décima Época, Materia Constitucional, página 839, de rubro siguiente: **“DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL.”**

²⁷ *Idem*.

obstaculizar ni impedir su búsqueda (obligaciones negativas) y, por otra parte, **de establecer los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información** (obligaciones positivas).²⁸

Por último, el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información (obligaciones negativas) y, a su vez, que informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (obligaciones positivas).²⁹

Ahora bien, para efectos de la presente impugnación, nos referiremos de manera concreta al derecho de acceso a la información, mismo que se rige por los principios y bases contenidos en el propio precepto fundamental, que, según la interpretación que ha tenido a bien realizar esa Suprema Corte de Justicia de Justicia, se compone de las características siguientes:

1. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, prevaleciendo el principio de máxima publicidad.
2. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.
3. Para la efectiva tutela de este derecho, se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Por su parte, las fuentes internacionales — artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos— consagran el derecho a la información como parte del derecho a la libertad de expresión, en tanto esta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Idem.*

oralmente, por escrito en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Al interpretar este derecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. La Corte Interamericana ha concluido que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible.³⁰

Como ha quedado evidenciado, tanto esa Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Corte Interamericana de los Derechos Humanos han sido enfáticas en establecer la doble vertiente del derecho de acceso a la información: por un lado, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de autonomía personal y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional.³¹

Así, el derecho de acceso a la información constituye un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos, de tal suerte que obstaculizar el ejercicio de este derecho fundamental haría nugatorias diversas prerrogativas constitucionales.

Ahora bien, el **principio de gratuidad** contemplado en el multicitado artículo 6° de la Constitución Federal implica que el ejercicio del derecho de acceso a la información debe realizarse **sin entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción,** cuando –en su caso– sea **procedente, justificado y proporcional**.

Precisamente, en las discusiones que dieron origen a la reforma y adiciones al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

³¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 54/2008, Novena Época, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, página 743, de junio de 2008, Materia Constitucional, del rubro siguiente: “**ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.**”

mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación del 20 de julio de 2007, se advierte que el Constituyente Permanente determinó consagrar la gratuidad en el derecho de acceso a la información en la fracción III del referido numeral como una **garantía indispensable para el ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que significa que el hecho de proporcionar información a los particulares no generará costo alguno para éstos.**

Dado que el derecho de acceso a la información se consagra bajo la dualidad de buscar y recibir información sin imponer mayores requisitos que los que el poder reformador de la Constitución y el Congreso de la Unión han establecido previamente, tanto en la Norma Fundamental como en la Ley General de Acceso a la Información Pública, así que agregar una condición adicional para ejercer dicha prerrogativa, cuando no está prevista constitucionalmente ni tiene una base en la ley general, significa un obstáculo para el particular que presente una solicitud de información.

Así, la garantía a recibir información únicamente tiene como objeto que el particular tenga acceso a información pública, sin ninguna otra imposición que pueda configurarse en un presupuesto indispensable, al que pueda quedar condicionado.

En conclusión, **lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, el costo de envío y la certificación de documentos, siempre que dichas cuotas se fijen de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.** Estos costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo.

Finalmente, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información y las cuotas que se establecen en la Ley Federal de Derechos, salvo que esta última no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso éstas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley.

Una vez que se ha expuesto el contenido del derecho de acceso a la información, de conformidad con los parámetros nacional e internacionales en la materia, a continuación, se desarrollan los motivos por los que se estiman inconstitucionales

las fracciones I y II del artículo 127 de la Ley de Hacienda del Estado de Durango que, para su pronta referencia, se transcriben a continuación:

“ARTÍCULO 127.- Las personas físicas y morales que soliciten información, ante el ente público que la posea, mediante el procedimiento de acceso a la información pública que establece la propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango, causarán el pago de derechos en base a la UMA diaria o fracción de la misma, conforme a lo siguiente:

DERECHO	UMA
<i>I. Copias certificadas de documentos solicitados, por hoja;</i>	<i>0.50</i>
<i>II. Expedición de copias simples de documentos solicitados, imprecisas en papel, por hoja;</i>	<i>0.018</i>

(...)”

En primer lugar, el precepto transcrito prevé un cobro de 0.50 UMA por cada hoja certificada, emitida a una persona solicitante en ejercicio de su derecho de acceso a la información, lo que corresponde a \$58.65 pesos.

A consideración de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dicha cuota es contraria al orden constitucional, pues de un ejercicio de contraste entre ella y lo dispuesto por la Ley Fundamental, su contenido normativo **se aleja del principio de gratuidad que rige el ejercicio del derecho de acceso a la información.**

Como se explicó previamente, a diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera el **principio de gratuidad**, conforme al cual **únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso, y el de su certificación; por ende, cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está gravando la información.**

En otras palabras, por regla general, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública debe ser gratuito y excepcionalmente pueden realizarse cobros por los materiales utilizados en la reproducción de la información, del costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda.

Además, al tratarse de la aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, se requiere una **motivación reforzada** por parte del legislador en la cual explique o razone el costo de los

materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos.

De ahí que **el legislador tiene, al prever alguna tarifa o cuota, la carga de justificar, con una base objetiva y razonable, los costos de los materiales utilizados en su reproducción.**³²

Sobre esa base, las cuotas por la certificación de documentos por cada hoja que establece la fracción I del artículo 127 se considera inconstitucional, debido a que no se encuentran justificadas en razón del costo real de los materiales empleados para su reproducción en esa modalidad.

Ello es así porque en la ley combatida **no se justificó ni se hizo referencia a los elementos que sirvieron de base al legislador para determinar dicha cuota**, esto es, el precio de las hojas de papel, de la tinta para la reproducción, entre otros, además de que de la revisión del dictamen legislativo tampoco se encontró razonamiento alguno tendente a acreditar las razones que sirvieron para determinar la cuota a pagar por la entrega de información solicitada en copias certificadas por los habitantes de Durango, esto es, el criterio que sirvió para cuantificar la contribución ni los elementos tomados en cuenta para ello, lo cual resulta necesario para determinar si la tarifa corresponde o no al costo de los materiales empleados por el Estado para realizar tal cobro.

Se recuerda que el legislador local **tiene la obligación de hacer explícitos los costos y en general la metodología que le permitió arribar a las tarifas por la reproducción de la información en copias certificadas**, como pudiera ser, por ejemplo, señalando el valor comercial de las hojas de papel, de la tinta, entre otros, a efecto de que se pueda advertir que dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos³³.

De tal suerte que, conforme al criterio de ese Alto Tribunal, si no existe razonamiento que justifique el cobro por la reproducción de información sobre una base objetiva, ello sólo puede significar que la cuota establecida se determinó de forma arbitraria sin contemplar el costo real de los materiales empleados en la reproducción de la

³² Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 15/2019, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 49, 50 y 51, entre muchos otros precedentes.

³³ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 25/2021, *op. cit.*, párr. 47.

información en copias certificadas, por lo que las normas combatidas transgreden el principio de gratuidad de acceso a la información pública contenido en el artículo 6° de la Constitución Federal, por lo que debe declararse su inconstitucionalidad.

Por lo tanto, lo procedente es que ese Alto Tribunal declare la invalidez de la norma impugnada, **ya que no se justifica el cobro para la reproducción de la información pública mediante copias certificadas de los documentos solicitados a un costo de \$58.65 pesos por cada una**, pues no se ajustan al parámetro de regularidad constitucional que rige en esta materia.³⁴

Adicionalmente, es importante mencionar que el dispositivo controvertido tiene un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico, pues al realizar cobros por la certificación de datos o documentos, unos de los sujetos destinatarios de las normas podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que las disposiciones terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino el de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

En ese sentido, este Organismo Constitucional Autónomo solicita a ese Tribunal Pleno que declare la invalidez del artículo 127, fracción I, de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, al ser contrario al derecho de acceso a la información pública, así como al principio de gratuidad que rige al derecho fundamental multirreferido, con base en los criterios sostenidos en un gran número de precedentes.

Finalmente, en lo que corresponde a la fracción II del artículo 127, se advierte que si bien podría estimarse que se trata de una cuota proporcional, al corresponderle un monto de \$2.11 pesos (0.018 el valor de la UMA), lo cierto es que la disposición permite imponer un cobro por la emisión de una sola hoja, lo cual desconoce la regla contenida en el artículo 143, último párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Recordemos que –conforme al mencionado precepto– la información deberá ser entregada sin costo, **cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples**; en tal sentido, el que la disposición impugnada **no prevea esa hipótesis**, permite el

³⁴ Así lo ha resuelto en diversos precedentes, por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 104/2020 y la 93/2020.

cobro incluso cuando la cantidad de hojas entregadas sea menor a ese número, lo que torna inconstitucional la fracción II del artículo 127 de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, al no ajustarse a la Ley marco en la materia.

C. Algunas normas impugnadas generan incertidumbre jurídica

Nuestra Constitución Federal reconoce en sus artículos 14 y 16 el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, los cuales constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Con base en el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les están expresamente concedidas. Siguiendo esa premisa, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite para realizarlos, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

El espectro de protección de los principios de legalidad y seguridad jurídica, al constituir un límite para el actuar de todo el Estado mexicano, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo. En efecto, el **derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria** y, además, a que los gobernados tengan plena certeza de a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En suma, el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad se verán transgredidos en los siguientes supuestos:

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

Es así como el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad **constituyen un límite al actuar de todas las autoridades del Estado mexicano**, en el entendido de que el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.}

Ahora, por la naturaleza de las normas que nos ocupan, es oportuno mencionar que rige un principio específicamente aplicable, denominado **principio de legalidad tributaria**, el cual consiste en que los elementos esenciales de los tributos –tales como el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago– estén establecidos mediante un acto formal y materialmente legislativo, es decir, que provenga del órgano que tiene atribuida la función de crear leyes y en que dichos elementos esenciales estén determinados en la ley a efecto de proporcionar seguridad jurídica al contribuyente en el momento en que cumpla con sus obligaciones tributarias y evitar cualquier arbitrariedad por parte de las autoridades hacendarias en la determinación y cobro respectivos³⁵.

En ese orden de ideas, el principio de seguridad jurídica que se tutela mediante el principio de legalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General, **tiene la finalidad de generar certidumbre al gobernado** sobre qué hecho, acto o circunstancia se encuentra gravado, cuál será la base del tributo, qué tasa o tarifa debe aplicarse, cuándo se realizará el pago respectivo a efecto de que conozca con certeza qué cargos tributarios le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra³⁶.

³⁵ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 18/2023 y su acumulada 25/2023, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 29 de agosto de 2023, bajo la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, párr. 104.

³⁶ *Ibidem*, párr. 105.

Por lo anterior, la Constitución mandata que debe ser la ley la que establezca los lineamientos y principios que delimiten el margen de actuación de la autoridad exactora con la finalidad de proporcionar certeza jurídica al gobernado, respecto de la determinación y cumplimiento de la obligación tributaria de que se trate, lo que se traduce en que acorde con el principio de reserva legal en materia tributaria se cumple cuando la ley contenga la regulación detallada de los elementos de la contribución³⁷.

Expuesto lo anterior, estudiaremos la constitucionalidad de los artículos cuya validez se reclama, que establecen:

ARTÍCULO 120.- Los servicios que se presten por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, causarán derechos conforme a un porcentaje de la base que corresponda o UMA diaria o fracción de la misma, de acuerdo a los siguientes:

SERVICIO	UMA	PORCENTAJE
(...)		
XLVI.- En los casos de servicios no previstos expresamente en este artículo, sobre el valor o monto que corresponda.		1.35%
O cuando no exista valor o monto	5	

“ARTÍCULO 127.- Las personas físicas y morales que soliciten información, ante el ente público que la posea, mediante el procedimiento de acceso a la información pública que establece la propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango, causarán el pago de derechos en base a la UMA diaria o fracción de la misma, conforme a lo siguiente:

DERECHO	UMA
(...)	
III. Expedición de disco compacto del ente público de copias simples de documentos	0.16
IV. Expedición de disco versátil digital del ente público, de copias simples de documentos solicitados; y	0.21
(...)	

“ARTÍCULO 128.- Los servicios que se presten por Actos del Registro Civil, causarán el pago de Derechos, en base a la UMA diaria o fracción de la misma, conforme a lo siguiente:

DERECHO	UMA
(...)	
XVIII. Otros servicios no especificados en las fracciones anteriores	3

³⁷ Ibidem, párr. 107 y 108.

Los dispositivos jurídicos transcritos se refieren a distintos servicios prestados por los antes públicos y su respectiva tarifa. Sin embargo, a diferencia de las disposiciones impugnadas anteriormente, los aquí combatidos se encuentran diseñados de tal manera que generan incertidumbre sobre lo que disponen, como enseguida se explica.

En primer lugar, el **artículo 120** de la Ley de Hacienda duranguense, en su fracción XLVI, establece que cuando “*no exista valor o monto*” en la Ley por los servicios que preste el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, se impondrá un monto de 5 UMAS; mientras que en los casos no previstos “*sobre el valor o monto que corresponda*”, se aplicará un porcentaje de 1.5%. Por su parte, el **artículo 128**, fracción XVIII, prevé de forma similar que se cobrará la cantidad de 3 UMAS por “*Otros servicios no especificados en las fracciones anteriores*”. Atento a lo que disponen, se trata de supuestos normativos que se aplican genéricamente cuando se brinde cualquier servicio que no encuadre en ningún otro especificado en el propio ordenamiento legal.

A estimación de esta Comisión Nacional, los preceptos combatidos transgreden los principios de seguridad jurídica y legalidad tributaria pues no indican el tipo o clase de servicio público estatal que se está cobrando, lo que se traduce en que el legislador **no definió el hecho imponible de la contribución.**

Al referir genéricamente a cualquier otro servicio *no especificado* o *no previsto*, es evidente que delegan a la autoridad correspondiente la facultad de determinar qué servicios quedan gravados conforme a tales preceptos, violando con ello el principio de legalidad tributaria ya que el objeto de la contribución (hecho imponible) **es un elemento que invariablemente debe estar regulado por una ley.**

Se recuerda que el hecho imponible es un elemento indispensable de la contribución, ya que alude a la hipótesis jurídica o de facto que genera el tributo, por lo que debe estar previsto en la ley, de lo contrario los gobernados **no tienen certeza de si un servicio realizado por las autoridades estatales está gravado o no; esto aunado a que no necesariamente todos los servicios públicos conllevan un costo**, pues algunos pueden estar sujetos al principio de gratuidad; incluso, algunos servicios pueden beneficiar a una colectividad indeterminada y difusa sin que sea posible determinar en qué medida una persona se beneficia del servicio³⁸.

³⁸ En sentido similar se resolvió la acción de inconstitucionalidad 18/2023 y su acumulada 25/2023.

La amplitud de los preceptos no sólo vulnera el principio de legalidad tributaria por la falta de regulación de los elementos de la contribución en la ley, sino que dan pauta a que **la cuota establecida no atienda al costo que realmente le representó al Estado la prestación de los servicios brindados**, pues se fija una tarifa única; consecuentemente, los preceptos impugnados transgreden, además, el principio de proporcionalidad tributaria.

La vigencia de estos dispositivos jurídicos **genera incertidumbre al gobernado** porque no puede anticipar con certeza cuándo debe hacer un pago por un servicio público recibido, al no estar descrito en la ley; e incluso, puede otorgar a las autoridades la potestad de determinar discrecionalmente si se impone o no un cobro, generando tratos diferenciados entre solicitantes.

Adicionalmente, el artículo 120, fracción, XLVI, no solo establece un supuesto indeterminado al referir a los *casos de servicios no previstos expresamente en este artículo*, sino que además fija la cuota a partir del “*valor o monto que corresponda*”, lo cual también adolece de gran imprecisión, pues no es posible conocer con certeza a qué valor o monto se refiere. Esa falta de definición coloca en estado mayor de indefensión a las personas que soliciten servicios en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio porque no solo desconocerán en qué casos específicos estarán obligados a realizar un pago por no estar expresamente previstos en la Ley, sino que también desconocerán cuál será la base gravable que será tomada en cuenta para aplicar la tarifa del 1.35%.

Por tanto, los dos supuestos comprendidos en la fracción XLVI del artículo 120 son sumamente imprecisos, y permiten que la autoridad aplique cualquiera de los dos cuando brinde un servicio no especificado en la Ley de Hacienda, pues no hay criterios claros de aplicación, lo que afectará a las personas solicitantes quienes ignorarán las hipótesis de pago por un servicio recibido, así como el monto a cubrir.

Por otro lado, el artículo 127 de la Ley de Hacienda duranguense regula las tarifas a pagar relacionadas con el derecho de acceso a la información. No obstante, en las fracciones III y IV se estableció un cobro por la “*Expedición de disco compacto del ente público de copias simples de documentos*” y por la “*Expedición de disco versátil digital del ente público, de copias simples de documentos solicitados*”, hipótesis normativas que a estimación de esta Comisión accionante generan dudas sobre lo que realmente se está cobrando.

De su simple lectura las descripciones normativas son confusas, porque en principio parece que el cobro se da por la **modalidad de almacenamiento** de la información o, en otros términos, por el material utilizado para entregar la información solicitada (disco compacto o *versátil*), pero posteriormente agrega “*de copias simples de documentos*”, lo que corresponde a otra modalidad de entrega de información.

Dicho de otra manera, en los términos en los que se encuentran redactados los preceptos, parecen referir a dos métodos de entrega de información, en atención al material empleado, pero unidos en un solo supuesto:

- Información digital almacenada en disco compacto o versátil.
- Información entregada de forma impresa y física, por medio de una copia simple.

La confusión se agrava si se recuerda que la fracción II del mismo artículo 127 de la propia Ley ya establece un cobro por la “*expedición de copias simples de documentos solicitados, impresas en papel, por hoja*”, por lo que no era necesario hacer una nueva referencia en las diversas fracciones III y IV del mismo numeral.

Esa doble referencia contenida en el mismo artículo 127 resulta confusa para los destinatarios de las normas porque pareciera que existen dos cuotas diferenciadas por el mismo servicio público estatal prestado de entrega de copias simples.

No obstante, la norma sigue siendo ininteligible porque en un primer momento se refiere a la “expedición” de disco compacto, concepto distinto a la entrega a las copias simples.

Por tanto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la invalidez de las fracciones III y IV del artículo 127, atento a que no es posible conocer con exactitud cuál es el servicio público a que quiso referir el legislador.

TERCERO. El artículo 128, fracción I, inciso a), en la porción normativa “*hasta los 18 años incumplidos*”, de la Ley de Hacienda del Estado de Durango establece una exención al cobro por el registro de nacimiento y expedición de la primera acta, pero que se encuentra limitada a una edad determinada, lo que es no compatible

con el derecho humano a la identidad y a la gratuidad por la emisión de la primera acta de nacimiento que reconoce nuestro orden constitucional.

A juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el fragmento normativo impugnado contenido en el artículo 128, fracción I, inciso a), de la Ley de Hacienda del Estado de Durango vulnera el derecho fundamental a la identidad, pues si bien establece una exención de pago por el registro de nacimiento y la expedición de la primera acta, se encuentra sujeta a una cierta edad de la persona a quien se le brinda el servicio. En otros términos, la exención de pago del servicio de registro de nacimiento y la emisión de la primera acta dependerá de la edad del solicitante.

Para explicar el vicio de constitucionalidad denunciado, es pertinente abordar en primer término el derecho a la identidad en México y sus implicaciones, lo que nos permitirá confrontar el precepto en combate con la indicada prerrogativa fundamental.

A. Derecho a la identidad en México

Para llegar a la conclusión de que la norma impugnada es inconstitucional, resulta conveniente tener presente la implicación tautológica del derecho a la identidad, la cual comprende que toda persona desde el momento de su nacimiento debe tener identidad, entendida ésta como un conjunto de rasgos propios de un individuo que lo caracterizan y diferencian frente a los demás, y que le dan consciencia de sí mismo. Es precisamente por lo anterior que en este derecho convergen otros derechos fundamentales, tales como al nombre, a la nacionalidad, a la filiación y a la personalidad jurídica.

En el orden constitucional mexicano el derecho a la identidad se encuentra reconocido en el párrafo décimo del artículo 4º de nuestra Constitución Federal³⁹, de cuyo texto pueden desprenderse cuatro postulados fundamentales para las autoridades del Estado en relación con la protección de derechos humanos, a saber:

A. Toda persona tiene derecho a la identidad.

³⁹ “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. (...)”

- B. Toda persona tiene derecho a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento.
- C. El Estado debe garantizar el cumplimiento de estos derechos.
- D. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

Así, el derecho a la identidad necesita del cumplimiento de una obligación correlativa por parte del Estado, sin lo cual no puede hacerse efectivo o pleno: la realización del acto registral del nacimiento, pues es a partir de este que inicia el 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 niñas y niños en diversos ámbitos.

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, desde el primer momento de vida de un individuo y hasta en su edad adulta.

Por tanto, si por cualquier circunstancia se inhibe, impide, limita u obstaculiza el acceso al registro gratuito del nacimiento de una persona, se transgrede su derecho a la identidad. En ese sentido, el derecho a la identidad a través del registro inmediato y gratuito debe ser valorado más allá de una simple formalidad jurídica o de una cuestión presupuestal, pues en realidad se trata de una cuestión atinente a derechos humanos.

El derecho a la identidad reviste tres características esenciales, a saber:

- 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.
- La **gratuidad**: que se refiere a la eliminación del cobro de cualquier tarifa oficial o extraoficial por servicios de registro de nacimiento o emisión del acta respectiva, sin importar si el registro se da de manera oportuna o tardía.

- La **oportunidad**: se refiere a la aspiración de que el registro se realice inmediatamente después del nacimiento.

Se resalta en el caso concreto la gratuidad, porque este principio contribuye a la universalidad y a la oportunidad del registro de nacimientos, pues permite disolver barreras económicas que muchas veces obstaculizan el registro, teniendo en cuenta que las personas, especialmente las niñas, niños y adolescentes 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, en su artículo se 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 (...)”*.

A lo anterior hay que agregar que la problemática descrita puede afectar en mayor medida a la niñez que pertenecen a la población más marginada: indígenas; migrantes o de padres y madres migrantes; que viven en áreas rurales, zonas remotas, entre otros, 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 ello, en determinados casos para muchas personas en condiciones económicas desfavorables, el costo del 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.

Debido a lo anterior, el derecho que ocupa exige una conducta positiva del Estado para asegurar la realización del derecho 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 el contexto internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sustentado que la obligación de los Estados partes de garantizar los derechos humanos se da en todo el aparato gubernamental y, en general, a 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 comparta 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”⁴⁰

Ahora bien, para la materialización del derecho a la identidad, un presupuesto jurídico formal necesario, es inscribir el nacimiento en los registros públicos del estado civil y de esa manera 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 ese motivo, el Poder Reformador de la Constitución previó en el artículo Segundo Transitorio⁴¹ 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 de la Ciudad de México, disponían de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derechos por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta respectiva.

⁴⁰ Véase Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo), sentencia del 29 de julio de 1988, serie C.

⁴¹ **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.

Lo anterior tiene como consecuencia que el marco constitucional mexicano brinde una protección más amplia al derecho a la identidad, garantizando que éste se materialice en favor de los gobernados sin costo alguno, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo al ejercicio de tal derecho.

Si bien los tratados internacionales en la materia no reconocen la característica de gratuidad como parte del derecho a la identidad (en tanto se limitan a exigir a los Estados que garanticen el derecho a la identidad y al registro del nacimiento de toda persona), lo cierto es que nuestro texto constitucional sí reconoce **la gratuidad en el registro de nacimiento como una garantía que el Estado otorga para hacer efectivo dicho derecho fundamental**.⁴²

Por tanto, es inconcuso que el texto constitucional es **categorico en que existe la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento**, sin posibilidad alguna de establecer excepciones⁴³.

B. Inconstitucionalidad del precepto reclamado

Desarrollado el alcance del derecho a la identidad en México y la obligación del Estado de garantizar el registro de nacimiento, lo procedente es explicar la inconstitucionalidad del artículo 128, fracción I, inciso a), en su porción normativa *“hasta los 18 años incumplidos”*, de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, por ser contrario al mencionado parámetro de constitucionalidad, ya que aunque prevé una exención de pago por el registro de nacimiento y emisión de la primera acta, el beneficio se acota a favor de las personas que tienen una edad determinada.

Para iniciar con el estudio correspondiente, a continuación se transcribe el precepto controvertido:

“ARTÍCULO 128.- Los servicios que se presten por Actos del Registro Civil, causarán el pago de Derechos, en base a la UMA diaria o fracción de la misma, conforme a lo siguiente:

⁴² Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 4/2018, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 3 de diciembre de 2018, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 28.

⁴³ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 34/2019, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 2 de diciembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 162.

DERECHO	UMA
I. Registro de Nacimiento y primer acta; a) Dentro de la oficina del Registro Civil <u>hasta los 18 años incumplidos</u> ; y (...)	EXENTO

(...)”

Del texto transcrito se desprende lo siguiente:

- En el estado de Durango no se exigirá ningún cobro por el registro de nacimiento y primera acta, cuando se realice en las oficinas del Registro Civil.
- Sin embargo, esa exención opera “*hasta los 18 años incumplidos*”, lo que significa que solo se exime el cobro cuando la persona a quien se va a registrar tenga menos de 17 años.
- Por tanto, cuando la persona tenga **más** de 18 años cumplidos, se le exigirá un cobro por el registro de nacimiento y primera acta emitida.

A juicio de esta Comisión Nacional, tal regulación se opone francamente al derecho humano a la identidad, particularmente a la garantía constitucional de materializarlo sin costo alguno, porque más allá de la confusa redacción del precepto, es evidente que se aleja del estándar constitucional al limitar dicha garantía de gratuidad a una edad determinada.

Efectivamente, la legislatura local perdió de vista con la emisión de ese precepto desconoce la finalidad de la ya referida reforma del 17 de junio de 2014 al artículo 4º de la Ley Fundamental, porque desnaturaliza los fines constitucionales del derecho a la identidad que se reconoce a toda persona, en la medida de que la Constitución Federal **no establece límite o restricción alguna para la titularidad, goce o ejercicio de tal derecho.**

Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que **no se puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil e incluso de la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno**, por lo que estos derechos **pueden ser ejercidos en cualquier momento, independientemente de la edad de la persona.**

Por esas implicaciones, es dable afirmar que:

- (1) El cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado **proscrito** en México **y ninguna ley estatal puede fijar plazos que permitan el cobro del registro o de la primera copia certificada del acta de nacimiento.**⁴⁴
- (2) 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.**⁴⁵
- (3) **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 interdependencia, otros derechos humanos, como son los inherentes a la nacionalidad y a la ciudadanía.”⁴⁶

Sobre esas bases, es innegable que la porción normativa impugnada de la fracción I, en su inciso a), contenida en el artículo 128 de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, es inconstitucional debido a que sujeta a una temporalidad la gratuidad en la inscripción en el Registro Civil, pues sólo estarán exentas del cobro por el registro de nacimiento y primera acta quienes tengan menos de 17 años cumplidos, lo que como ya se ha explicado, es inadmisibles en nuestro orden constitucional.

Además, la disposición implícitamente establece un cobro por el registro extemporáneo de nacimiento, ya que sólo están exentas de pago las personas que tienen menos de 17 años cumplidos, lo que significa que quienes superen esa edad deberán cubrir una cuota.

Empero, la Ley combatida no contiene ninguna previsión específica por concepto de registro extemporáneo de nacimiento, lo que generará incertidumbre jurídica tanto a los aplicadores de la norma, al no saber con exactitud qué cantidad requerir, así como a las personas solicitantes, al no poder anticipar el monto a pagar.

⁴⁴ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 106/2020 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 29 de septiembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, p. 28.

⁴⁵ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2018, *op. cit.*, párr. 35 y 36.

⁴⁶ *Idem.*

Dicha imprevisión podría subsanarse aplicando la fracción XVIII del mismo artículo 128 de la Ley, que prevé la cuota de 3 UMAS por “*otros servicios no especificados en las fracciones anteriores*”. Sin embargo, dicha aplicabilidad normativa traería consigo otros problemas de constitucionalidad, como es la falta de proporcionalidad de la tarifa, al tratarse de una cantidad muy elevada (\$351.93 pesos)⁴⁷ que incluso es superior a la expedición de una copia certificada de nacimiento (caso en el que la cuota es de una UMA, forme a la fracción X del mismo artículo 128), lo que podría desincentivar a las personas adultas a efectuar su registro de nacimiento.

Por todo lo anterior, se estima que la porción normativa impugnada soslaya que, por mandato de la Norma Suprema, el Estado tiene la obligación de garantizar a las personas la gratuidad en el trámite consistente en la inscripción en el Registro Civil y de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

Ello, porque a partir del acto jurídico de la inscripción en el registro civil, se le reconoce una identidad con base en la cual puede ejercer, por interdependencia, otros derechos humanos, como son los inherentes a la nacionalidad y a la ciudadanía, 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 nacimientos⁴⁸.

En ese contexto, es indiscutible que el artículo 128, fracción I, inciso a), en la porción normativa “*hasta los 18 años incumplidos*”, de la Ley de Hacienda del Estado de Durango se **erige como un obstáculo para acceder a la identidad y sus derechos conexos**, sin perder de vista que el registro gratuito del nacimiento es una obligación constitucional del Estado, cuyo objeto es garantizar el derecho aludido a favor de todas las personas por igual, con independencia de su edad.

Por tanto, el establecimiento de cobros por el registro de nacimiento limitado a cierta edad de las personas solicitantes, **carece de justificación constitucional** y se traduce en una barrera que impide la realización efectiva de la obligación de garantía que la Constitución y los Tratados Internacionales imponen en al Estado en materia de identidad, pues conforme al aludido parámetro, dicho cobro quedó proscrito en la

⁴⁷ Tomando en cuenta que el valor diario de la UMA vigente para el año 2026 es de \$ 117.31 pesos.

⁴⁸ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 7/2022, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 25 de octubre de 2022, bajo la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, párr. 167.

República mexicana, por lo que las leyes estatales no pueden establecer monto alguno por dicho concepto⁴⁹.

Cabe resaltar que Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en diversos precedentes sobre la inconstitucionalidad de las tarifas por registro de nacimiento establecidas por las legislaturas de las entidades federativas, por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016, 36/2016, 4/2017, 6/2017, 9/2017, 10/2017, 11/2017, 4/2018, 7/2018, 26/2018, 106/2020, 27/2021 y su acumulada 30/2021; 7/2022, 11/2022, 104/2023 y su acumulada 105/2023; 45/2024 y su acumulada 51/2024, entre muchas otras.

Por los motivos antes desarrollados, se solicita que se declare la invalidez de la porción normativa *“hasta los 18 años incumplidos”* contenida en el inciso a) de la fracción I del artículo 128 de la Ley de Hacienda del Estado de Durango, pues resulta incompatible con el marco constitucional y convencional de protección de derechos humanos que impera en el Estado Mexicano.

Es importante anotar que de declararse la invalidez de la porción normativa impugnada y dejarse a salvo el resto de la disposición, se entendería que está exento de cobro **todo registro de nacimiento y expedición de la primera acta**, con independencia de la edad de la persona requirente.

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 controvertidos, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildados de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se solicita a ese Máximo Tribunal vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que

⁴⁹ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 34/2019, *op. cit.*, párr. 163.

contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados en la presente demanda.

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).
2. Copia simple del medio oficial en el que consta la publicación de las normas impugnadas (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

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

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

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

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

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de los preceptos impugnados.

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

PROTESTO LO NECESARIO

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



CVA