

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2020**  
**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS**  
**DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**

**SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS**

Colaborador: Juan Manuel Angulo Leyva

**S Í N T E S I S**

**ACTOR:** Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:**

- a) Artículo 25, fracción II, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Amatlán de Cañas, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- b) Artículo 31, fracciones II y III, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Acaponeta, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- c) Artículo 41, fracciones II, inciso a), III y IV, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Santiago Ixcuintla, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- d) Artículo 34, fracciones III, IV y VI, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tecuala, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- e) Artículo 32, fracciones II, inciso a), III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Blas, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- f) Artículo 26, incisos d) y e), de la Ley de Ingresos para el Municipio de Jala, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- g) Artículo 35, fracciones III, IV, V, VII y VIII, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad Tepic, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.
- h) Artículos 25, fracción I, inciso b), y 27, fracciones II, III y IV, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Ahuacatlán, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.

- i) Artículo 23, fracciones III, IV y VI, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Nayar, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2020.

Todas publicadas en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de diciembre de dos mil diecinueve.

### **SOBRESEIMIENTO:**

En este apartado el proyecto propone sobreseer en la acción de inconstitucionalidad, por cesación de efectos de las normas impugnadas, debido a que están sujetas al principio de anualidad y porque el ejercicio fiscal en el cual fueron aplicadas concluyó el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

### **RESOLUTIVO:**

**ÚNICO.** Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.

### **TESIS CITADA EN EL PROYECTO:**

*“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO SI CONCLUYÓ LA VIGENCIA ANUAL DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN IMPUGNADOS Y, POR ENDE, CESARON SUS EFECTOS”.*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
12/2020  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE  
LOS DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**

**SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS**

Colaborador: Juan Manuel Angulo Leyva

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión virtual correspondiente al **veintisiete de enero de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

**S E N T E N C I A**

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 12/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de la cual se impugnan diversas disposiciones contenidas en las leyes de ingresos municipales de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2020.

**I. ANTECEDENTES**

1. En veintiuno de diciembre de dos mil diecinueve, se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit los decretos mediante los cuales se expedieron las leyes de ingresos de los Municipios de Amatlán de Cañas, Acaponeta, Santiago Ixcuintla, Tecuala, San Blas, Jala, Tepic, Ahuacatlán y Nayar, todos del Estado de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2020.
2. En contra de lo anterior, el veinte de enero de dos mil veinte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad, en la que desarrolló dos conceptos de invalidez en los cuales se inconformó contra: **i)** las cuotas impuestas por reproducción de información pública y **ii)**

el cobro de derechos por registro de nacimiento en horas extraordinarias. En síntesis, expuso:

### **Cobros por reproducción de la información pública (primer concepto de invalidez)**

- a) Los artículos que prevén cobros por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones y copias certificadas, así como por la emisión de constancias de búsqueda, vulneran el principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública, porque el legislador no justificó (ni en las leyes ni en los dictámenes respectivos) la determinación de las cuotas con base en el costo real de los materiales empleados, aunado a que la carga de demostrar que el cobro por la expedición de información atiende solo a la modalidad de entrega solicitada corresponde al legislador.
- b) El artículo 35, último párrafo, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tepic, señala que *“las cuotas se integran únicamente con el costo de los materiales utilizados en la reproducción y certificación de la información”*; no obstante, lo anterior es insuficiente para considerar que dicha norma es constitucional<sup>1</sup>, pues el legislador debió justificar las erogaciones que corresponden a cada uno de los materiales utilizados, lo que no ocurrió.
- c) Las normas impugnadas establecen cobros diferenciados por la entrega de información en copia simple e impresiones que no están justificados, pues en ambos casos se utilizan los mismos insumos para reproducir la información, sin que el legislador expusiera las razones por las que impuso una cuota mayor para las impresiones.
- d) Las normas referidas son contrarias al principio de proporcionalidad tributaria, pues las cuotas que prevén no atienden al costo del servicio que presta el Estado en materia de acceso a la información pública.

---

<sup>1</sup> **Artículo 35.** Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y datos personales, cuando medie solicitud y sea procedente conforme a las leyes de la materia, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa: [...]

Las cuotas se integran únicamente con el costo de los materiales utilizados en la reproducción y certificación de la información, al que se agregará el costo de envío y/o certificación ante notario público, de conformidad con los costos de los servicios, en caso de que así lo solicite la persona interesada.

- e) Las normas impugnadas tienen un impacto inhibitor sobre los periodistas, quienes tienen como función social la búsqueda de información sobre temas de interés público a fin de ponerla en debate.

### **Cobro por registro de nacimiento en horario extraordinario (segundo concepto de invalidez)**

- a) El artículo 25, fracción I, inciso b), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Ahuacatlán vulnera los derechos de identidad y gratuidad del registro, tutelados en el artículo 4 de la Constitución federal<sup>2</sup>, porque prevé que el registro de nacimiento en la oficina correspondiente del Registro Civil, en horas extraordinarias, tendrá un costo.
  - b) El cobro del registro de nacimiento fuera del horario ordinario desincentiva a las personas que deben realizarlo, lo que, a su vez, constituye un obstáculo para acceder a la identidad y sus derechos conexos, máxime que el registro gratuito de nacimiento es una obligación constitucional del Estado.
3. En la demanda se señalaron como preceptos constitucionales violados los artículos 1, 4 y 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; segundo transitorio del decreto de reforma al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el diecisiete de junio de dos mil catorce; 1, 2, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y; 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
4. El cuatro de marzo de dos mil veinte, el Gobernador del Estado de Nayarit rindió su informe<sup>3</sup>. Manifestó que su participación se limitó a la promulgación y publicación de las leyes impugnadas, en cumplimiento a las disposiciones

---

<sup>2</sup> **Artículo 4.** [...] Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

<sup>3</sup> Por conducto del Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Nayarit.

aplicables, pues es a los Municipios a quienes corresponde proponer al Congreso local las cuotas de los ingresos que percibirán durante el ejercicio fiscal que corresponda.

5. Posteriormente, el doce de marzo de dos mil veinte, el Jefe de la Unidad Jurídica del Congreso del Estado de Nayarit rindió su informe. Se posicionó por la validez de las normas al considerar que no se vulneran los derechos de acceso a la información e identidad. En síntesis, expuso:
- a) Que, conforme con la normativa aplicable, los Ayuntamientos están facultados para proponer las cuotas aplicables a las contribuciones relacionadas con los ingresos que percibirán durante el ejercicio.
  - b) Que, una vez recibidas las iniciativas, el Congreso local revisó que se apegaran a los ordenamientos aplicables, en específico, que protegieran el derecho de acceso a la información y exentaran el cobro por el registro de nacimiento y expedición de la primera copia certificada del acta respectiva.
  - c) **Respecto de los cobros por reproducción de información pública:**
    - Las normas no vulneran el derecho de acceso a la información porque solo se cobra el costo que su reproducción (hojas, tinta, luz, etcétera), aunado a que de la comparación entre las normas vigentes en el dos mil diecinueve y las aquí impugnadas se advierte que el aumento en los precios no es excesivo, sino que se justifica por la inflación.
  - d) **Respecto del cobro por registro de nacimiento en horario extraordinario:**
    - El artículo 4 constitucional se refiere solo a la exención del cobro de los derechos del registro de nacimiento y la expedición de la primera acta certificada, lo que no implica que se deba dejar de cobrar cualquier acto extraordinario que se genere.

- Es incongruente pretender que el registro de nacimiento fuera de los horarios de oficina se realice de manera gratuita, ya que ello generaría que los ciudadanos exijan el servicio a la hora que así lo establezcan, ocasionando una carga extraordinaria e insostenible para los ayuntamientos, pues prestar dicho servicio involucra a trabajadores, los cuales tendrían que laborar horas extraordinarias.
  - Si el registro se hace dentro de los horarios laborables no se generan cobros, pues la propia norma prevé la exención del registro de nacimiento y de la primera copia certificada del acta de nacimiento que se expida, en observancia al artículo 4 de la Constitución federal.
  - La intención del legislador local no fue desproteger los derechos de la personalidad, sino que buscó atender los gastos que se generan por la prestación del servicio referido.
6. El Fiscal General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.
7. Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de veintiuno de octubre de dos mil veinte se declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución.
8. El veintitrés de noviembre de dos mil veinte, por instrucciones de la Ministra ponente, la Secretaría General de Acuerdos circuló el proyecto de resolución del presente asunto en el que se analizaba la constitucionalidad de los artículos impugnados. No obstante, en virtud de las cargas de trabajo del Tribunal Pleno, dicho proyecto de sentencia no pudo ser discutido antes del quince de diciembre de dos mil veinte, fecha en el que se clausuró el segundo periodo ordinario de sesiones. En consecuencia, mediante oficio de cuatro de enero de dos mil veintiuno, el proyecto se retiró de la lista del Tribunal Pleno y por acuerdo de once de enero de dos mil veintiuno se avocó para que fuera resuelto por la Primera Sala.

### II. COMPETENCIA

9. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup>; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una acción de inconstitucionalidad en la que es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno, dado el sentido de la resolución.

### III. SOBRESEIMIENTO

10. Esta Primera Sala considera que en el caso debe sobreseerse en la presente acción de inconstitucionalidad porque ha sobrevenido su improcedencia por cesación de efectos de las normas impugnadas, por lo que es innecesario el análisis de la oportunidad y la legitimación.
11. El artículo 19, fracción V, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad en términos de los artículos 59 y 65, todos de la Ley Reglamentaria de las

---

<sup>4</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

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; [...]



Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup> textualmente dispone:

**ARTÍCULO 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

**V.** Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; (...).

12. Del artículo antes transcrito se desprende que las controversias constitucionales son improcedentes cuando han cesado los efectos de la norma general o el acto impugnado, esto es, cuando hayan dejado de surtir efectos jurídicos. Tratándose de acciones de inconstitucionalidad, es posible afirmar que la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, antes citado, se actualiza cuando dejan de producirse los efectos de la norma general cuya invalidez se demanda, al constituir ésta el único objeto de análisis en este medio de control constitucional.
13. A diferencia del resto de las normas, cuya vigencia no se agota con su aplicación y sus efectos se prolongan en el tiempo, siempre y cuando no sean reformadas, derogadas o abrogadas a través del mismo procedimiento llevado a cabo para su creación, las normas contenidas en las leyes de ingresos y de egresos están sujetas al **principio de anualidad**, de acuerdo con el cual su vigencia concluye con el ejercicio fiscal que regulan.
14. Este principio se desprende del artículo 74 de la Constitución federal, de acuerdo con el cual es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar

---

<sup>5</sup> **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

**Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, a más tardar el quince del mes de noviembre. Por otro lado, también establece que el titular del Poder Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el ocho de septiembre de cada año.

15. De esta manera, es obligación del Congreso de la Unión aprobar el “Paquete Económico” que regirá anualmente, previo al inicio del ejercicio fiscal, el cual es coincidente con el año calendario.
16. Este principio es igualmente aplicable a las leyes de ingresos y a los presupuestos de egresos de las entidades federativas, incluidas las leyes de ingresos municipales, de conformidad con el artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, de la Constitución federal<sup>6</sup>.
17. En el caso, las leyes de ingresos de los municipios de Amatlán de Cañas, Acaponeta, Santiago Ixcuintla, Tecuala, San Blas, Jala, Tepic, Ahuacatlán y Nayar, todos del Estado de Nayarit, impugnadas, prevén los ingresos que durante el ejercicio fiscal 2020 percibieron los municipios por conceptos de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y fondos de aportaciones e ingresos extraordinarios conforme a las bases, cuotas, tasas y tarifas establecidas en estas.

---

<sup>6</sup>**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

**IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

18. De esta forma, resulta evidente para esta Primera Sala que los efectos de las normas impugnadas, al ser aplicables para el ejercicio fiscal 2020, cesaron cuando concluyó la vigencia de las leyes en las que están contenidas, esto es, el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.
19. En estas condiciones, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 20, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>7</sup>; sin que en el caso, pudieran darse efectos retroactivos a la determinación que en el fondo pudiera adoptarse, al no tratarse de normas de naturaleza penal, en términos del artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia<sup>8</sup>.
20. Resulta aplicable por analogía la tesis P./ J. 9/2004<sup>9</sup>, de rubro y texto siguientes:

***ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO SI CONCLUYÓ LA VIGENCIA ANUAL DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN IMPUGNADOS Y, POR ENDE, CESARON SUS EFECTOS.***

*De lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal, se advierte que en relación con la Ley de Ingresos y con el Presupuesto de Egresos de la Federación rige el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que puede recaudar la Federación durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que*

---

<sup>7</sup> **Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]

**II.** Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;  
[...]

<sup>8</sup> **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

<sup>9</sup> Acción de inconstitucionalidad 6/2003 y su acumulada 8/2003. Diputados Federales integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso de la Unión y Procurador General de la República. 6 de enero de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

*aquéllos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público, lo cual se patentiza con el hecho de que el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de egresos de la Federación, en la cual se deberán contemplar las contribuciones a cobrar en el año siguiente, para cubrir el presupuesto de egresos, aunado a que en la propia Ley de Ingresos se establece que su vigencia será de un año, así como la de todas las disposiciones referentes a su distribución y gasto. En consecuencia, si la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos tienen vigencia anual y ésta concluyó, resulta indudable que no es posible realizar pronunciamiento alguno de inconstitucionalidad, pues al ser de vigencia anual la materia de impugnación, y concluir aquella, no puede producir efectos posteriores, en atención a su propia naturaleza, además de que aun cuando se estudiara la constitucionalidad de la norma general impugnada, la sentencia no podría surtir plenos efectos, ya que de acuerdo con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la declaración de invalidez de las sentencias dictadas en ese medio de control constitucional no tiene efectos retroactivos. Por tanto, procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción V, 59 y 65, todos de la mencionada ley reglamentaria.*

21. Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

### RESUELVE:

**ÚNICO.** Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.

**Notifíquese** por oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo

Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente).

Firman la Ministra Presidenta de la Sala y Ponente, con la Subsecretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

**PRESIDENTA DE LA PRIMERA SALA Y PONENTE**

**MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**

**SUBSECRETARIA DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA**

**LIC. ELSA GUTIÉRREZ OLGUÍN**

Esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 12/2020. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fallado en sesión virtual de veintisiete de enero de dos mil veintiuno, en el sentido siguiente: **ÚNICO**. Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad. **Conste**.