

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
38/2019
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIA: SELENE VILLAFUERTE ALEMÁN
COLABORÓ: MARÍA GUADALUPE MONTOYA ALDACO**

Vo. Bo.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve.

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

PRIMERO. Mediante escrito presentado el once de marzo de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez del artículo 28, párrafo tercero, de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, específicamente en la porción normativa que refiere “*a excepción de las personas mayores de 60 años, de conformidad con lo previsto en el artículo 92, numeral 1 de la presente Ley*”, publicada mediante Decreto sin número en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México, el viernes ocho de febrero de dos mil diecinueve.

El accionante señaló que la norma impugnada violaba los artículos 1° y 4°, párrafo octavo, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la “Constitución Federal”), artículo transitorio segundo del decreto que adicionó un párrafo octavo al precepto 4° de la Constitución Federal, publicado el diecisiete de junio de dos mil catorce, los numerales 3°, 9 y 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los preceptos 15, 16 y 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

SEGUNDO. En los conceptos de invalidez, la accionante argumenta lo siguiente:

El artículo impugnado no puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento a ningún tipo de excepción, por lo que pueden ejercerse esos derechos en cualquier momento independientemente de la edad de la persona, por lo que el precepto cuestionado era un desacato directo a la Constitución y una violación a los derechos fundamentales como son el derecho a la identidad y a la seguridad jurídica.

Derecho a la identidad y vulneración de la gratuidad en la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

En cuanto a la transgresión al derecho a la identidad y vulneración de la gratuidad al restringir el precepto reclamado injustificadamente la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento tomando como base la edad, al señalar que las personas mayores de sesenta años quedarían excluidas de esa prerrogativa sin importar que sea la primera vez que se les expida la misma, se estima que ello va en contra de lo que establece el artículo 4° de la Constitución Federal, debido a que en éste no se establecen distinciones para el acceso a tal derecho.

Al respecto, se precisa que el derecho a la identidad implica que toda persona desde el momento de su nacimiento debe acceder a una identidad, entendida como un conjunto de rasgos propios de un individuo o que lo caracterizan frente a los demás y que le dan consciencia de sí mismo; siendo que en el goce y ejercicio de tal derecho convergen otros como el nombre, nacionalidad, filiación y personalidad jurídica.

Así, el derecho a la identidad se reconoce en el párrafo octavo del artículo 4° constitucional, de donde se desprenden cuatro postulados fundamentales que deben observar las autoridades del Estado en relación con la protección de los derechos humanos:

- A. Toda persona tiene derecho a la identidad.
- B. Toda persona tiene derecho a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento.
- C. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

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

Por otro lado, se distingue la existencia de tres características esenciales en relación con tal prerrogativa, como son:

I. Universalidad: Con la cual se asegura a toda persona el acceso al registro de su nacimiento en el territorio nacional, independientemente de su origen étnico, sexo, raza, condición económica, origen geográfico o cualquier otra circunstancia.

II. Gratuidad: Referida a la eliminación del cobro de cualquier tarifa oficial o extra oficial por servicios de registro de nacimiento o emisión del acta respectiva, sin importar si el registro se efectúa de manera oportuna o tardía.

III. Oportunidad: Se pretende lograr que el registro se realice inmediatamente después del nacimiento.

En el caso, se precisa que debe tomarse en consideración que el registro de los nacimientos y la expedición de un documento en que conste el mismo resultan presupuestos formales para la inclusión en la vida económica, política y cultural, al igual que para el pleno acceso a los derechos esenciales como la protección de la salud, educación, trabajo digno y socialmente útil, pues las actas de nacimiento son documentos públicos que se necesitan para el desarrollo de aspectos vitales desde el primer momento de vida y hasta su edad adulta, por lo que limitar u obstaculizar el acceso al registro y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento transgrede el derecho a la identidad, que debe ser valorada más allá de una formalidad sino de una cuestión atinente a derechos humanos.

Por tal razón, el Poder Reformador de la Constitución dispuso, en el artículo segundo transitorio del decreto que reforma el artículo 4° constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce que, a partir de su entrada en vigor, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal dispondrían de seis meses para establecer en sus códigos hacendarios o financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta respectiva.

Por tanto, el registro del nacimiento debía ser entendido como un derecho que necesita un actuar positivo por parte del Estado, por lo que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

la materialización del derecho a la identidad consiste en la conducta activa de inscribir el nacimiento en los registros públicos del estado civil y asentar públicamente el reconocimiento del nombre, nacionalidad y filiación de la persona, por lo que el registro civil universal del nacimiento es la base para que las personas accedieran a todos los demás derechos relacionados.

En ese sentido, el artículo 28 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México estableció una excepción injustificada para la expedición gratuita de la primera copia certificada del acta de nacimiento, con lo cual se limita tal derecho a un periodo de edad que no señala la Constitución Federal vulnerando el derecho a la identidad; perdiendo de vista el legislador la finalidad que se persiguió con la reforma constitucional aludida del artículo 4° de la Constitución Federal, en donde se fijó la gratuidad del registro y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento de las personas con el objeto de garantizar los derechos a la personalidad, identidad y filiación, sin excepciones a la gratuidad basadas en la edad de las personas, ya que de hacerlo se desnaturalizaría los fines constitucionales perseguidos.

Aunado al hecho de que al limitar la norma impugnada la gratuidad en la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento genera por un lado que se establezca un cobro directo a la expedición de la misma de las personas mayores de sesenta años y además desincentiva a que éstas acudan a registrarse, generándose obstáculos reales para las personas en contra de la obligación constitucional del Estado de garantizar el derecho a la identidad, cuando no debe ser condicionada ni sujeta a algún plazo, independientemente de la edad cronológica de la persona.

Argumentando que la problemática planteada podría afectar en mayor medida a personas que pertenecen a la población más marginada que por sus condiciones económicas desfavorables el costo de la primera copia del acta de nacimiento se transforma en una barrera que obstaculiza la realización del derecho pretendido, siendo que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar esos derechos a plenitud para alcanzar el registro universal, gratuito y oportuno de los nacimientos, tal como lo ordenó el constituyente y acorde con la obligación de garantizar que invoca la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin que sea óbice a lo anterior el hecho de que los tratados internacionales en la materia no reconozcan el aspecto de la gratuidad pues el texto constitucional sí lo reconoce.

Así, respecto de la constitucionalidad de establecer una temporalidad para la gratuidad en el registro y la expedición de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

primera copia certificada del acta de nacimiento el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de forma reiterada al resolver 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 y 26/2018 en las que se declaró la invalidez de las normas que establecían un cobro por el registro de nacimiento o se limitaba la gratuidad del mismo a cierta temporalidad establecida en la ley, al implicar un cobro directo o indirecto por la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

En la discusión de tales asuntos, se estableció que aunque la restricción en la gratuidad del registro y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento a cierta temporalidad pudiera perseguir un fin legítimo, esto es, incentivar a que se acuda de manera inmediata a registrar el nacimiento, ello implica un costo de inscripción y expedición del acta, pues se cobraría por hacerlo fuera del plazo legal establecido con lo que se desincentivaría el mismo. En consecuencia, se veía transgredido el derecho a la gratuidad tanto del registro como de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento al limitar o restringir ese goce o ejercicio al fijar una temporalidad para su acceso, con lo que se anulaba la intención de la reforma constitucional al artículo 4, de donde no se desprende justificación para aplicar alguna excepción en la gratuidad.

Al tenor de lo reseñado se estableció que resulta inconstitucional la distinción basada en la edad de las personas, toda vez que la Constitución Federal reconoce ese derecho expresamente sin excepción, por lo que debía ser entendida como prerrogativa universal de accesibilidad directa e inmediata en la que no podría tolerarse excepción injustificada que permitiera requerir un pago por la ejecución de un acto que en el fondo es una obligación de garantía del Estado.

Transgresión al derecho a la seguridad jurídica.

Por otra parte, se indica que al establecer el artículo impugnado que para la aplicación de la excepción a la gratuidad en la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento y remitir al artículo 92, numeral I, del ordenamiento jurídico en cita, en donde se regula la libertad religiosa se traducía en una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, ya que los preceptos no se relacionan de manera alguna, lo que se traduce en inseguridad jurídica.

Para tal efecto, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se indica que son ejes rectores de funcionalidad del Estado y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

dotan al gobernado de herramientas a las que tiene acceso para estar en posibilidad de oponerse frente a la actuación de la autoridad y defender sus derechos, siendo que todo actuar del poder público se encuentra constreñido por dicho principio, es decir, la facultad de legislar es uno de los medios a través de los cuales se hace efectiva dicha garantía, la cual se encuentra limitada a diversos lineamientos, lo que se traducía en que las normas deben tener los elementos mínimos que le brinden a la persona la certeza suficiente sobre lo regulado para que la autoridad no incurra en arbitrariedades, implicando que toda persona debe *“saber a qué atenerse”*.

En el supuesto impugnado la porción normativa señala que para la aplicación de la excepción a la gratuidad en la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento a las personas mayores de sesenta años se deberá realizar de conformidad con el artículo 92, numeral 1, por lo que de la literalidad del último precepto referido se desprende que se regula la libertad de creencias, por lo que carece de lógica la complementación entre ambos preceptos, pues genera indeterminación tanto para los destinatarios de la norma como para los operadores de la misma sobre el sentido en que debe aplicarse la excepción establecida, lo que resulta inconstitucional.

Además de admitir la posibilidad de establecer una excepción a la gratuidad con base en las creencias religiosas de las personas tendría como consecuencia la restricción al derecho a la identidad, lo que constituiría un trato discriminatorio con base en una categoría sospechosa tajantemente prohibida en el último párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal.

Por tanto, la complementación que se pretende con el artículo 92, numeral 1, genera incertidumbre jurídica y un estado de indefensión, ya que tanto los aplicadores de la norma como las personas en general no tendrán la certeza de la manera en que opera o se va a configurar la disposición y de la consecuente actuación de la autoridad respecto a lo establecido en ella.

TERCERO. Mediante proveído de doce de marzo de dos mil diecinueve,¹ el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 38/2019 y turnó el expediente al Ministro José Fernando Franco Gonzáles Salas, como instructor del procedimiento.

¹ Foja 28 del toca de la acción de inconstitucionalidad 38/2019.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

CUARTO. Por acuerdo de veinte de marzo siguiente,² el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

QUINTO. El Poder Legislativo de la Ciudad de México, mediante oficio presentado el dieciséis de abril de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,³ al rendir su informe señaló, en síntesis, lo siguiente:

a) En el apartado de causales de improcedencia y sobreseimiento manifestó que se acreditaba la causal prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que habían cesado los efectos de la norma general impugnada, en atención a que el siete de marzo de dos mil diecinueve ya se había presentado la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la ley aludida, la cual fue turnada el mismo día mediante oficio MDSPOPA/CSP/1872/2019, por lo que durante la tramitación de la acción de inconstitucionalidad se reformará el tercer párrafo del artículo 28 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, señalado por la parte accionante, ya que será corregido el error numérico de dicho precepto, debido a que en realidad la referencia a la que alude es el diverso 79, fracción I, de la ley impugnada y no el 92, numeral 1, como equivocadamente señala esa porción normativa, por lo que debe quedar sin materia la segunda parte del concepto de invalidez.

b) En cuanto a los conceptos de invalidez planteados, argumenta que deben declararse inoperantes e infundados, dado que la accionante parte de una premisa falsa al hacer una indebida interpretación del tercer párrafo del artículo 28 de la ley impugnada, ya que carece de fundamento legal, de un análisis sistemático y de una interpretación armónica, ello es así en atención a que dicha porción normativa en ningún momento vulnera el derecho a la identidad de las

² *Ibídem*, fojas 29 a 31.

³ *Ibídem*, fojas 48 a 64.

personas adultas mayores al encontrarse garantizado además de adoptar medidas legislativas de manera progresiva para lograrlo tal como se desprende del precepto 79 de la misma ley, el cual establece que las autoridades no deben únicamente expedir la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento de manera gratuita, sino que todas las que en su momento requiera.

En consecuencia, si bien la porción normativa impugnada refiere una excepción, ésta debe interpretarse a la luz del diverso numeral 79 de la referida ley, la cual se rige bajo el principio de la dignidad humana prevaleciendo la aplicación e interpretación del principio pro persona e interpretación conforme. Además, se maximiza el principio de gratuidad para las personas mayores de edad en la tramitación de sus documentos de identidad al ser un grupo social que históricamente ha sido marginado, por lo que con dicha maximización se cumple con la resolución 70/1 denominada “*Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*”, de ahí que dicho concepto de invalidez se deberá declarar infundado e inoperante.

SEXTO. Por su parte, mediante oficio presentado el veintidós de abril de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, por conducto de su Directora General de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México,⁴ presentó el informe requerido en el que reconoció como cierto el acto que se le reclamaba consistente en la promulgación del Decreto que se efectuó para su debida publicación y observancia en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 122, Apartado A, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 32, sección C, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

SÉPTIMO. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos de las partes y encontrándose debidamente instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

OCTAVO. En atención a la solicitud del Ministro instructor al Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala para su radicación y resolución.

En acuerdo de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

⁴ *Ibídem*, fojas 259 a 260.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

Nación determinó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y remitió el expediente al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, conforme a lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g),⁵ de la Constitución Federal, 10, fracción I⁶ y 11, fracción V,⁷ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los Puntos Segundo, fracción II⁸ y Tercero,⁹ del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece, dado el sentido de la presente resolución.

⁵ “Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

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

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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; [...]

⁶ “Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia funcionará en Pleno:

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

⁷ “Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: [...]

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda. [...]

⁸ “SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: [...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; [...]

⁹ “TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.”

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone lo siguiente:

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

Conforme a este precepto, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, cuyo cómputo inicia el día siguiente a aquel en que se publicó la norma impugnada en el medio de difusión oficial, sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Ahora, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el artículo 28, párrafo tercero, de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de esta Entidad el ocho de febrero de dos mil diecinueve, en la porción normativa *“a excepción de las personas mayores de 60 años, de conformidad con lo previsto en el artículo 92, numeral 1 de la presente Ley”*.

Así, el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del sábado nueve de febrero al domingo diez de marzo de dos mil diecinueve; por tanto, si la demanda del accionante se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el lunes once de marzo de dos mil diecinueve, es decir, el primer día hábil siguiente al en que feneció el plazo para tales efectos, en tanto que el día del vencimiento fue inhábil (domingo), de conformidad con el artículo 2, así como la última parte del primer párrafo del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal y el diverso numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entonces debe concluirse que se satisface el requisito de procedencia que se analiza.

TERCERO. Legitimación. Se procede al análisis de la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, al tratarse de un presupuesto indispensable para su ejercicio.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

El escrito respectivo fue signado por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada del oficio DGPL-1P3A.-4858, mediante el cual el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores le comunica que, en sesión celebrada el trece de noviembre de dos mil catorce, el Pleno de dicho órgano legislativo lo eligió con tal carácter para el período 2014-2019.

Ahora, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el numeral 59, ambos de la ley de la materia, establecen que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos:

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

(...)”

“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.”

En este sentido, en términos de los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno, corresponde al Presidente de la referida Comisión su representación legal.

Tales preceptos prevén lo siguiente:

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

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)”

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

“ARTÍCULO 18. La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.”

Asimismo, debe señalarse que, en términos del citado artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, la referida Comisión es un órgano legitimado para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas de carácter local, como la impugnada, por estimar que violan derechos fundamentales, como plantea la promovente en su escrito.

En consecuencia, debe estimarse que, en el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad y quien suscribe el escrito relativo es en quien recae la representación legal de dicha Comisión.

CUARTO. Sobreseimiento. El artículo 19, fracción V,¹⁰ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.

Al respecto, se advierte que el siete de junio de dos mil diecinueve se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto que reforma, entre otros, el artículo 28, tercer párrafo, de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, con lo que cesaron los efectos de la disposición impugnada,

¹⁰ “Capítulo III

De la improcedencia y del sobreseimiento

ARTÍCULO 19. *Las controversias constitucionales son improcedentes:*

...

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia...”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

pues fue sustancialmente modificada; tal como se observa en el siguiente cuadro comparativo:

LEY CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
Disposición Publicada mediante Decreto de 8 de febrero de 2019 (impugnada)	Reforma Publicada el 7 de junio de 2019.
<p><i>“Artículo 28. El derecho a la identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de toda persona como sujeto de derechos, responsabilidades, de su pertenencia a una nación, un territorio, una sociedad y una familia. Es una condición necesaria para preservar, tanto la dignidad individual, como colectiva de las personas.</i></p> <p><i>Toda persona, grupo o comunidad tienen, según corresponda, derecho al nombre y a los apellidos, a su propia imagen y reputación, así como al reconocimiento de su identidad y personalidad jurídica.</i></p> <p><i>El registro de las personas se realizará de manera inmediata a su nacimiento. El Gobierno de la Ciudad, por conducto del Registro Civil, expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento; <u>a excepción de las personas mayores de 60 años, de conformidad con lo previsto</u></i></p>	<p><i>“Artículo 28. El derecho a la identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de toda persona como sujeto de derechos, responsabilidades, de su pertenencia a una nación, un territorio, una sociedad y una familia. Es una condición necesaria para preservar, tanto la dignidad individual, como colectiva de las personas.</i></p> <p><i>Toda persona, grupo o comunidad tienen, según corresponda, derecho al nombre y a los apellidos, a su propia imagen y reputación, así como al reconocimiento de su identidad y personalidad jurídica.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(REFORMADO, G.O. 7 DE JUNIO DE 2019)</i></p> <p><i>El registro de las personas se realizará de manera inmediata a su nacimiento. El Gobierno de la Ciudad, por conducto del Registro Civil, expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.”</i></p>

<u>en el artículo 92, numeral 1 de la presente Ley.”</u>	
--	--

Ahora bien, se estima necesario analizar los lineamientos mínimos que han quedado establecidos a través de la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) emitida por este Tribunal Pleno, para efecto de determinar que la nueva norma general impugnada constituye un nuevo acto legislativo. El texto de la jurisprudencia de mérito es del tenor siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.”¹¹

CRITERIOS PARA DETERMINAR QUE SE ESTÁ EN PRESENCIA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.	
---	--

Que se haya llevado a	Se desprende que existe en la Gaceta Oficial
-----------------------	--

¹¹ Publicada con los datos de identificación siguientes: Décima Época. Registro: 2012802. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, octubre de 2016, Tomo I. Materia(s): Común y página: 65.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

<p>cabo un proceso legislativo.</p>	<p>de la Ciudad de México la reforma publicada el siete de junio de dos mil diecinueve a la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México.</p>
<p>Que la modificación normativa sea sustantiva o material.</p>	<p>Tal y como se advierte del anterior cuadro comparativo, la reforma realizada fue sustancial en tanto que, del tercer párrafo, en donde se regula la forma en que se deberá efectuar el registro de las personas, señalando que tendrá que llevarse a cabo de manera inmediata a su nacimiento e indicando que corresponderá la obligación al Gobierno de la Ciudad de México, a través del Registro Civil, así como la obligación de expedir gratuitamente la primera copia certificada del acta de nacimiento, se eliminó, completamente, la excepción a que hacía alusión, vinculada con las personas mayores de sesenta años, esto último de conformidad con lo establecido al respecto en el diverso precepto 92, numeral 1, de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México; siendo justamente dicha porción normativa la que se impugnaba en la presente acción.</p>
<p>Derecho transitorio que rige a la reforma.</p> <p>Si bien este lineamiento no se estableció a través de la tesis jurisprudencial, se estima conveniente su análisis, pues refuerzan el contenido de los anteriores lineamientos bajo análisis.</p>	<p>Las disposiciones transitorias del Decreto que aquí se analizan son del tenor siguiente:</p> <p><i>“PRIMERO.- Publíquese el presente Decreto en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.</i></p> <p><i><u>SEGUNDO.- El presente Decreto <u>entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.</u></u></i></p> <p>Con todo lo anterior, se demuestra que el efecto de la norma general bajo estudio fue sustituida por la nueva, en donde se eliminó la</p>

	porción normativa materia de la presente impugnación.
--	---

Derivado de lo expuesto, esta Segunda Sala considera que queda demostrado que la presente acción de inconstitucionalidad debe sobreseerse, al haberse actualizado la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 65,¹² ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por haber cesado los efectos de la norma impugnada, pues han dejado de producirse con motivo de la reforma de que fue objeto.

En estas condiciones, al haberse reformado el artículo 28, tercer párrafo, de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, es evidente que han cesado sus efectos y, por consiguiente, respecto de dicho artículo, ha sobrevenido la causal de improcedencia a que se ha hecho alusión.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia P./J. 24/2005, así como la tesis aislada 1a. XLVIII/2006, cuyos rubros son los siguientes:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.”¹³

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN

¹² **“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.

Las 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.”

¹³ Publicada con el texto siguiente: “La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.” Cuyos datos de publicación son: Novena Época, Registro: 178565, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, Materia(s): Constitucional y Página: 782.

DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA.”¹⁴

En tal virtud, procede sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia.¹⁵

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

Firman el Ministro Presidente, el Ponente y la Secretaria de Acuerdos de la Segunda Sala, quien autoriza y da fe.

¹⁴ Publicada con el texto siguiente: “La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva” Cuyos datos de publicación son: Novena Época, Registro: 175709, Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006, Materia(s): Constitucional y Página: 1412.

¹⁵ “**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...”

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

PONENTE

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SALA

JAZMÍN BONILLA GARCÍA

LA SUSCRITA SELENE VILLAFUERTE ALELMÁN **HACE CONSTAR** QUE LAS HOJAS QUE ANTECEDEN PERTENECEN A LA EJECUTORIA PRONUNCIADA EN SESIÓN DE **VEINTIUNO DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECINUEVE**, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019**. **PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**, REFLEJAN LA DECISIÓN ADOPTADA EN FORMA UNÁNIME POR LA Y LOS MINISTROS INTEGRANTES DE ESTA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUYO PUNTO RESOLUTIVO ES: **ÚNICO**. SE SOBREESE EN LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. VA DEBIDAMENTE COTEJADA, SELLADA, RUBRICADA Y FOLIADA.

Revisó: ACH

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2019

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.