

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2018
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

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

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al tres de diciembre de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver los autos de la acción de inconstitucionalidad 4/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

R E S U L T A N D O

- 1. Presentación de la demanda.** El once de enero de dos mil dieciocho, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad para solicitar la declaración de invalidez de diversas disposiciones de las leyes de ingresos para los municipios de Ometepec, Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho. Como autoridad emisora y promulgadora señaló, respectivamente, a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero.
- 2. Registro, turno de la demanda.** El doce de enero de dos mil dieciocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, registrarla con el número 4/2018 y la turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.
- 3. Admisión de la demanda.** El quince de enero de dos mil dieciocho, el Ministro instructor admitió la demanda, ordenó dar vista a los Poderes

Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero para que rindieran su informe, y ordenó dar vista al Procurador General de la República.

4. **Informes.** El dos de marzo de dos mil dieciocho, el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado rindió informe en representación del Poder Legislativo demandado.
5. Como el Poder Ejecutivo demandado no rindió informe, los hechos que se le imputan en la demanda se presumen como ciertos de conformidad con los artículos 30 y 59 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Ley Reglamentaria).¹ Lo anterior, sin perjuicio de que el dieciséis de marzo de dos mil dieciocho se haya tenido al Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado cumpliendo el requerimiento que se le hizo a aquél para que exhibiera un ejemplar del periódico oficial en el que se publicaron las normas impugnadas.
6. **Opinión de la Procuraduría General de la República.** El seis de abril de dos mil dieciocho, el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República emitió opinión en representación de dicho órgano.²
7. **Alegatos.** Los días seis y nueve de abril de dos mil dieciocho se recibieron los alegatos del Poder Legislativo del Estado de Guerrero y de la Comisión Nacional de los derechos Humanos, respectivamente.³

¹ **Artículo 30.** La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvención dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

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.

² Foja 350 del expediente.

³ Fojas 342 y 379 del expediente.

8. Cierre

de

el once de abril de dos mil dieciocho se cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria.⁴

CONSIDERANDO

9. **PRIMERO.- Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵ 1º de su Ley Reglamentaria⁶ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁷ toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la declaración de invalidez de diversas disposiciones generales emitidas y promulgadas por los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero por considerar que las mismas violentan

⁴ **Artículo 68.** (...)

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

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

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

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal 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 1º.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁷ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

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

10. SEGUNDO.- Oportunidad. La acción de inconstitucionalidad se ejercitó dentro del plazo de treinta días naturales previsto por el segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional,⁸ ya que de acuerdo con el artículo 60 de su Ley Reglamentaria,⁹ el cómputo inicia a partir del día siguiente al de la fecha de publicación de la norma general impugnada y, en el caso, las leyes de ingresos cuyas disposiciones se impugnan fueron publicadas el doce diciembre de dos mil diecisiete,¹⁰ de tal forma que el plazo para presentar la demanda transcurrió del trece de diciembre de dos mil diecisiete al once de enero de dos mil dieciocho y la demanda se presentó en el último día indicado.¹¹

11. TERCERO.- Legitimación activa. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento legal,¹² la peticionaria debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla.

⁸ **Artículo 105.- (...)**

II. (...)Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

⁹ **Artículo 105.- (...)**

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

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.

¹⁰ De foja 123 a 236 del expediente obra copia certificada del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, Número 99, alcance XIV, de doce de diciembre de dos mil diecisiete, y de foja 239 a 331 obra copia certificada del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, Número 99 Alcance XII de la misma fecha.

¹¹ Como se corrobora con el sello de recepción de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estampado al reverso de la foja 25.

¹² **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.

12. En el
Humanos comparece su Presidente, Luis Raúl
González Pérez, personalidad que acreditó con
copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de
fecha trece de noviembre de dos mil catorce.¹³
13. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar a este órgano
constitucional autónomo y promover acciones de inconstitucionalidad en su
nombre, de conformidad con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de
la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁴ y el artículo 18 de su
Reglamento Interno¹⁵.
14. Por lo tanto, dicho funcionario acreditó contar con facultades para promover
la presente acción de inconstitucionalidad en representación de la Comisión
Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con el inciso g) de la
fracción II del artículo 105 constitucional.
15. **CUARTO.- Estudio de fondo.** En la presente acción de inconstitucionalidad
no se hicieron valer causas de improcedencia y este Tribunal Pleno
tampoco advierte que se actualice alguna, por lo que se procede al análisis
del único concepto de invalidez planteado.
16. En dicho concepto, la Comisión Nacional plantea la inconstitucionalidad de
las siguientes disposiciones:

¹³ Foja 26 del expediente.

¹⁴ **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

¹⁵ **Artículo 18.-** (Órgano ejecutivo) La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

- I. El artículo 50, fracción XI, en la parte que señala “de 1 día de nacido hasta un año” de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.
- II. El artículo 33, fracción XV, en la parte que señala “de 1 día de nacido hasta un año” de la Ley Número 650 de Ingresos para los municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

17. En el concepto de invalidez, la promovente retoma las consideraciones vertidas por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016 y 36/2016,¹⁶ así como 4/2017, 6/2017, 9/2017, 10/2017 y 11/2017,¹⁷ en relación a la inconstitucionalidad de las tarifas por registro extemporáneo, en el sentido de que dicho cobro afecta indirectamente la expedición de la primera acta de nacimiento y, aunque la imposición de dicha tarifa pudiera perseguir un fin legítimo, la consecuencia es que desincentiva el registro por evitar la sanción económica.

18. A su juicio, los artículos impugnados “son violatorios del derecho a la identidad, en virtud de restringir la gratuidad del registro de nacimiento con base en un criterio etario”.¹⁸ Asimismo, señala que “aunque la imposición de la tarifa por registro extemporáneo o la restricción de la gratuidad del mismo a cierta temporalidad pudiese perseguir un fin considerado legítimo, es decir, incentivar a los padres a que declaren el nacimiento de sus hijos de manera inmediata al nacimiento”, tiene una consecuencia negativa, consistente en “desincentivarlos a que ocurran a hacer el registro de sus

¹⁶ Resueltas por unanimidad de votos los días veintidós y veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

¹⁷ Resueltas por unanimidad de votos los días tres de agosto, treinta y uno de octubre y trece de noviembre de dos mil diecisiete.

¹⁸ Foja 12 del expediente.

menores”.¹⁹ Asimismo, manifiesta que no existe fundamento constitucional para el cobro por el registro extemporáneo.

19. También señala la relevancia del principio de interdependencia en relación con la gratuidad en el registro de nacimiento, al manifestar que “la violación al derecho a la identidad por la negación de la gratuidad del registro de nacimiento, puede por una parte propiciar la ausencia de inscripción del nacimiento en el registro civil, y por otra propiciaría una violación a otros derechos, como son el derecho al nombre, a la nacionalidad, derechos de filiación, de personalidad jurídica, de seguridad social, de educación, políticos o culturales, o al menos los pondría en una situación de vulnerabilidad.”²⁰.

20. Por todo lo anterior, estima que se transgreden los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²¹ transitorio

¹⁹ Foja 14 del expediente.

²⁰ Foja 17 del expediente.

²¹ **Artículo 10.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 4o.- (párrafos primero a séptimo)

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

segundo de la reforma del artículo 4º constitucional de diecisiete de junio de dos mil catorce;²² 3 y 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,²³ 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,²⁴ así como 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.²⁵

21. Por ello, solicitó se invaliden todas aquellas normas que se encuentren relacionadas, por cuestión de efectos, con fundamento en los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria.²⁶

²² **SEGUNDO.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

²³ **Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica**
Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 18. Derecho al Nombre

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

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

²⁴ **Artículo 24**

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

²⁵ **Artículo 7**

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

Artículo 8

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

²⁶ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:...

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

22. Finalmente, formula dos solicitudes a este Tribunal Pleno; primero, para que se vincule al Poder Legislativo demandado a no repetir los mismos vicios de inconstitucionalidad al legislar para el próximo año fiscal; segundo, para que se determine el incumplimiento de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2017²⁷, porque el Congreso del Estado de Guerrero “repitió la expedición de leyes con los mismos vicios de inconstitucionalidad declarados en la sentencia aludida.”²⁸.
23. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Guerrero afirma que las leyes de ingresos impugnadas fueron emitidas con estricto apego a derecho y en ejercicio de las facultades que le corresponden, ya que en ellas se estableció la gratuidad del registro de nacimiento, así como de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento, por lo que debe considerarse que sí cumplen con lo establecido en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
24. También considera que las normas impugnadas no violentan derecho alguno, por el contrario, estima que obligan a los padres a registrar a sus hijos de forma inmediata, tal como lo ordena la Constitución Federal. Lo anterior, aunado a que en el Estado de Guerrero se cuenta con los medios para que los padres lleven a cabo el registro de sus hijos de forma inmediata, lo que garantiza que se realice gratuitamente dentro de ese plazo.²⁹

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.

²⁷ Resuelta por unanimidad de votos el treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete.

²⁸ Foja 22 del expediente.

²⁹ Así lo manifestó el Poder Legislativo al rendir su informe, mismo que obra de la foja 60 a la 80 del expediente.

25. Como se puede apreciar, en esencia, la Comisión considera que las disposiciones generales impugnadas establecen tarifas por registro extemporáneo, cuya inconstitucionalidad ya fue decretada por el Tribunal Pleno al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad; mientras que el Poder Legislativo niega que las leyes impugnadas sean inconstitucionales por ese motivo, ya que en ellas se reconoce la gratuidad, lo cual se constriñe a que los padres efectúen el registro de sus hijos dentro del primer año, con lo que pretende garantizar que dicho registro se efectúe de forma inmediata al nacimiento, como lo señala la propia Constitución.
26. De conformidad con los precedentes, primero debe acudir al texto del artículo 4º, párrafo octavo, de la Constitución, así como al segundo artículo transitorio del decreto de reforma constitucional de fecha diecisiete de junio de dos mil catorce:

“Artículo 4o.- (...)

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

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

27. De los preceptos constitucionales citados se obtiene que (i) todas las personas tienen derecho a la identidad y a ser registradas de manera inmediata a su nacimiento; (ii) el Estado debe garantizar este derecho; (iii) la primera copia certificada del acta de nacimiento debe expedirse de manera gratuita, y (iv) las entidades federativas tuvieron un plazo de seis meses

para establecer en sus respectivas legislaciones la exención de cobro mencionada.³⁰

28. Con las disposiciones transcritas, el marco constitucional mexicano brindó una protección más amplia al derecho a la identidad, garantizando que dicho derecho se materialice en favor de los ciudadanos sin costo alguno, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo al ejercicio de tal derecho. Ello, porque los tratados internacionales en la materia no reconocen el aspecto de gratuidad que sí reconoce nuestra Constitución, pues se limitan a exigir a los Estados que garanticen a sus ciudadanos el derecho a la identidad y al registro del nacimiento de toda persona.
29. Tal es el caso del artículo 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,³¹ que establece la obligación de garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento.
30. Obligación que también se prevé en la **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**,³² la cual reconoce el derecho de todos los hijos de los

³⁰ En este sentido, el Tribunal Pleno ya se pronunció en sesión de veinticinco de agosto pasado con motivo de la impugnación del artículo 4 del Código Electoral del Estado de México, al resolver, por unanimidad de diez votos, la acción de inconstitucionalidad de 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016.

³¹ **Artículo 24.**

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

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

3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

³² Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y ratificada por los Estados Unidos Mexicanos el ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

trabajadores migratorios al registro de su nacimiento, de conformidad con su artículo 29³³.

31. Lo mismo que por la **Convención sobre los Derechos del Niño**,³⁴ que obliga al Estado a garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento y a respetar el derecho que tienen a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, de acuerdo con el texto de los artículos 7³⁵ y 8³⁶.
32. Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que el texto constitucional señalado es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento es categórica, sin posibilidad alguna de establecer excepciones a la misma.
33. Incluso, en la primera de las dos iniciativas que dieron lugar al proceso de reforma constitucional del artículo 4º constitucional se propuso establecer un plazo para que las personas pudieran beneficiarse de la gratuidad;³⁷ sin

³³ **Artículo 29.** Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

³⁴ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinte de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve y ratificada por los Estados Unidos Mexicanos el veintiuno de septiembre de mil novecientos noventa.

³⁵ **Artículo 7.**

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

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

³⁶ **Artículo 8.**

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

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

³⁷ En la iniciativa de veintiséis de febrero de dos mil trece, del Senador Francisco Salvador López Brito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, se puede leer: "Los niños y las niñas tienen derecho a identidad legal, acta de nacimiento gratuita por única vez dentro de los 12 meses después del nacimiento...".

embargo, esta propuesta se suprimió por la cámara revisora al elevar la gratuidad a rango constitucional, porque en sus propias palabras se quiso “ir más allá de los compromisos internacionales”³⁸.

34. Por consiguiente, si no se puede condicionar la gratuidad en la inscripción en el Registro Civil y la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno, ello significa que ambos derechos se pueden ejercitar de manera gratuita en cualquier momento, independientemente de la edad cronológica de la persona; por este motivo, el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y las leyes estatales no pueden fijar plazos que permitan el cobro del registro o de la primera copia certificada del acta de nacimiento.
35. Por este motivo, no sólo sería inconstitucional el cobro por el registro extemporáneo, sino también otro tipo de medidas y prácticas que atenten contra la gratuidad de la primera acta de nacimiento, como son fijar una vigencia o fecha de expiración para su validez oficial, o requerir que la misma tenga un límite de antigüedad para poder realizar trámites, ya que lo anterior obligaría a las personas a expedir a su costa otra copia certificada, anulando la intencionalidad que subyace a la reforma constitucional ya referida.
36. En este sentido, se trata de un derecho de carácter universal, en la medida que el texto constitucional no establece ningún límite ni restricción para su

³⁸ En el dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (como cámara revisora), se puede leer: “Por otra parte, el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA), creado en 2007 por la Organización de los Estados Americanos (OEA), apoya a los Estados Miembros en la erradicación del sub registro para asegurar el reconocimiento del derecho a la identidad civil de todas las personas en la Región. Como parte de los objetivos de dicho programa, se elaboró el ‘Proyecto de Modelo de Legislación para registros civiles en América Latina’, en cuyo artículo 145 se propone que las inscripciones relacionadas al nacimiento deberán ser gratuitas, siempre y cuando se inscriban dentro de los plazos establecidos en la ley. De ahí, que elevar a rango constitucional la gratuidad al realizar la inscripción del nacimiento, implica ir más allá del compromiso internacional adoptado por nuestro país como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos.”.

titularidad, ni para su goce o ejercicio. Asimismo, se tiene que la inscripción del nacimiento es indivisible del reconocimiento del derecho a la identidad, toda vez que el sujeto cobra existencia legal para el Estado por virtud de este acto jurídico, es decir, a partir de su inscripción en el registro civil se le reconoce una identidad con base en la cual puede ejercer, por interdependencia, otros derechos humanos, como son los inherentes a la nacionalidad y a la ciudadanía.

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

38. Partiendo de las anteriores premisas, se procederá a examinar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

I. Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

39. De esta ley se impugna el artículo 50, fracción XI, en la parte que señala “de 1 día de nacido hasta un año”:

**SECCIÓN SÉPTIMA
EXPEDICIÓN O TRAMITACIÓN DE CONSTANCIAS,
CERTIFICACIONES, DUPLICADOS Y COPIAS**

ARTÍCULO 50.- *Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:*

*XI. Registro de nacimiento **de 1 día de nacido hasta un año**, así como la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.*

GRATUITO

II. Ley Número 650 de Ingresos para los municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Iguala,

**Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas,
Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil
dieciocho.**

40. De esta ley se impugna el artículo 33, fracción XV, en la parte que señala “de 1 día de nacido hasta un año”:

**VI. POR LA EXPEDICIÓN O TRAMITACIÓN DE
CONSTANCIAS, CERTIFICACIONES, DUPLICADOS Y
COPIAS.**

ARTÍCULO 33. *Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:*

XV. Registro de nacimiento de 1 día de nacido hasta un año, así como la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

GRATUITO

- 41.** De la lectura de los artículos impugnados se desprende que la gratuidad en el registro, así como en la emisión de la primera copia certificada del acta de nacimiento, se sujeta a una condición de temporalidad, consistente en que el registro se efectúe dentro del primer año del menor, lo cual hace evidente su inconstitucionalidad.
- 42.** Lo anterior, porque los preceptos impugnados establecen implícitamente el cobro de un derecho por registro extemporáneo, siendo que el mismo ha quedado proscrito en el orden jurídico nacional, ya que la edad cronológica de la persona no debe ser obstáculo para gozar de la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y de la primera copia certificada del acta de nacimiento, tal y como lo ha sostenido esta Suprema Corte en múltiples precedentes. Máxime, que las normas impugnadas no establecen el cobro a que se sujetará el registro de nacimiento extemporáneo, es decir, aquél que se realice después de transcurrido el primer año de vida del menor, lo que permite un margen de discrecionalidad para el cobro por parte de los servidores públicos, redundando en la falta de seguridad jurídica para los

individuos, tal como lo señaló en su pedimento la Procuraduría General de la República.

43. Por lo anterior, se debe declarar la invalidez de los artículos 50, fracción XI, de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, y 33, fracción XV, de la Ley Número 650 de Ingresos para los municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, ambos, en la parte que señalan *“de 1 día de nacido hasta un año”*.
44. Por último, la solicitud formulada por la promovente para que en este expediente se determine el incumplimiento de la sentencia dictada en la diversa acción de inconstitucionalidad 4/2017 resulta improcedente; sin embargo, se debe hacer de su conocimiento que los hechos constitutivos de un incumplimiento a la resolución dictada en una acción de inconstitucionalidad se deben denunciar ante el Presidente de esta Suprema Corte, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Reglamentaria,³⁹ quien dará el trámite conducente al incumplimiento.
45. **QUINTO.- Efectos.** En atención a la conclusiones alcanzadas, con fundamento en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria en

³⁹ **Artículo 47.** Cuando cualquiera autoridad aplique una norma general o acto declarado inválido, cualquiera de las partes podrá denunciar el hecho ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien dará vista a la autoridad señalada como responsable, para que en el plazo de quince días deje sin efectos el acto que se le reclame, o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda.

Si en los casos previstos anteriormente, las autoridades no dejan sin efectos los actos de que se trate, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al Ministro Ponente para que a la vista de los alegatos, si los hubiere, someta al Tribunal Pleno la resolución respectiva a esta cuestión. Si el Pleno declara que efectivamente hay una repetición o aplicación indebida de una norma general o acto declarado inválido, mandará que se cumpla con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La persona que sin ser parte en la controversia constitucional respectiva, y que con posterioridad a que surtan los efectos de la declaración de invalidez de una norma general, se vea afectada con su aplicación, podrá denunciar dicho acto de conformidad con el procedimiento previsto para tal efecto en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

relación con el artículo 73 del mismo ordenamiento,⁴⁰ procede declarar la invalidez de las siguientes disposiciones:

- I. El artículo 50, fracción XI, en la parte que señala “de 1 día de nacido hasta un año” de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.
 - II. El artículo 33, fracción XV, en la parte que señala “de 1 día de nacido hasta un año” de la Ley Número 650 de Ingresos para los municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Iguala, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.
46. La declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Guerrero, la cual deberá notificarse también a los municipios de Ometepec, Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Iguala, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.
47. Finalmente, respecto a la solicitud de vincular al Poder Legislativo demandado a no repetir los mismos vicios de inconstitucionalidad al legislar para el próximo año fiscal, este Tribunal Pleno considera pertinente constreñir en esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Guerrero para que se abstenga de establecer derechos por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento en su legislación, ya sea en la Ley de Hacienda o en las leyes de ingresos de los municipios de dicha entidad federativa, lo anterior, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual.

⁴⁰ **Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

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

R E S U E L V E

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

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 50, fracción XI, en la porción normativa “de 1 día de nacido hasta un año”, de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2018, y 33, fracción XV, en la porción normativa “de 1 día de nacido hasta un año”, de la Ley Número 650 de Ingresos para los Municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2018.

TERCERO.- Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando quinto de esta ejecutoria.

CUARTO.- Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

Notifíquese por medio de oficio a las partes y a los municipios de Ometepec, Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, todos del Estado de Guerrero y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2018

Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I.,
Layne Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar
Morales.

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

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

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN**

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

PONENTE

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 4/2018 fallada el tres de diciembre de dos mil dieciocho, en el sentido siguiente: **PRIMERO.-** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.-** Se declara la invalidez de los artículos 50, fracción XI, de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, en la parte que señala “*de 1 día de nacido hasta un año*”, y 33, fracción XV, de la Ley Número 650 de Ingresos para los municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, en la parte que señala “*de 1 día de nacido hasta un año*”. **TERCERO.-** Las declaraciones de invalidez surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Guerrero y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando quinto de esta ejecutoria. **CUARTO.-** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero. **Conste.**