

SEGUNDA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 26/2018.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2018

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS

COLABORÓ: LOURDES GUTIÉRREZ ZÚÑIGA

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; Y

RESULTANDO:

PRIMERO. Mediante escrito presentado el veintinueve de enero de dos mil dieciocho 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 12 de la Ley Número 499 de Ingresos del Municipio de Minatitlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2018, específicamente en la porción normativa que refiere "*CONCEPTO. (...) Registro de nacimientos extemporáneos (...) 1.5*", publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, el viernes veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete.

El accionante señaló que la norma impugnada violaba los artículos 1° y 4°, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la "Constitución Federal"), artículo transitorio segundo del decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Federal, publicado el diecisiete de junio de dos mil catorce, los artículos 3° y 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los artículos 7° y 8° de la Convención sobre los Derechos del Niño.

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

El artículo impugnado, al prever un cobro por el registro de nacimiento extemporáneo, viola el derecho a la identidad y a la gratuidad del registro previsto en el artículo 4° de la Constitución Federal.

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

Del párrafo octavo del artículo 4° constitucional, se desprenden cuatro postulados fundamentales en relación con la protección de los derechos humanos:

- I. Toda persona tiene derecho a la identidad.
- II. Toda persona tiene derecho a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento.
- III. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos.
- IV. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de nacimiento.

Un presupuesto jurídico formal para materializar el derecho a la identidad es inscribir el nacimiento en los registros públicos del estado civil y, en este sentido, asentar públicamente el reconocimiento del nombre, la nacionalidad y la filiación de la persona. De esta forma, el registro civil universal del nacimiento es la base para que las personas accedan a todos los demás derechos relacionados con el derecho a la identidad.

Son tres las características esenciales del derecho a la identidad:

- I. Universalidad:** Se asegura a toda persona el acceso al registro de su nacimiento en territorio nacional, independientemente de su raza, sexo, condición económica, procedencia o cualquier otra circunstancia.
- II. Gratuidad:** Se elimina el 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 hace de manera oportuna o tardía.
- III. Oportunidad:** Se pretende lograr que el registro se realice inmediatamente después del nacimiento.

En el caso que nos ocupa, importa la gratuidad porque contribuye a la universalidad y la oportunidad del registro de nacimiento, al ser un elemento que puede disolver barreras económicas que muchas veces lo obstaculizan, si se tiene en cuenta que las personas, en especial, las niñas y los niños que no son registrados, no cuentan con un acta y, por ello, carecen de identidad legal, lo que limita sus posibilidades de acceder a otros derechos indispensables para su supervivencia y desarrollo; de ahí que la falta de registro y acta de nacimiento pueda constituir un factor de exclusión y discriminación para las personas.

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 Distrito Federal tendrían 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.

En ese sentido, si bien la norma fiscal impugnada reconoce que exenta del cobro el registro de nacimiento y el costo de la primera acta de nacimiento, lo cierto es que el derecho a la gratuidad se ve inhibido para las personas que realicen el registro fuera del plazo que prevé la ley, lo que desincentiva el registro de personas, quienes evitan una sanción económica.

La constitucionalidad de las tarifas por registro ordinario extemporáneo ha sido analizada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016 y 36/2016, en las que se declaró la invalidez de las normas que establecían un cobro por el registro extemporáneo, al implicar un cobro indirecto por la expedición de la primera acta de nacimiento después de la temporalidad establecida por la ley.

En la discusión de tales asuntos, se estableció que la imposición de un cobro representa un desacato al derecho a la identidad y aunque el fin perseguido con la imposición de la tarifa por el registro extemporáneo puede perseguir un fin legítimo (incentivar a los padres a declarar el nacimiento de sus hijos de manera inmediata al nacimiento), implica un cobro a los padres que lo hagan fuera del plazo establecido, con la consecuencia de desincentivarlos a que acudan a hacer el registro correspondiente.

El legislador pasó por alto que la reforma al artículo 4° constitucional de diecisiete de junio de dos mil catorce, al prever la gratuidad del registro de las personas, tiene como finalidad garantizar el derecho a la personalidad, identidad y filiación, y al establecer un cobro para el registro extemporáneo de los nacidos, se desnaturalizan los fines de la referida reforma en perjuicio del interés superior del menor.

La tarifa de cobro por el registro extraordinario de nacimiento carece de justificación constitucional, lo que trascendente en una afectación al derecho humano a la identidad y crea un obstáculo en su cumplimiento.

La norma impugnada es inconstitucional, ya que es inadmisibles cualquier cobro por solicitud al Estado de tomar nota del nacimiento de una persona, toda vez que el registro del nacimiento es el derecho fundamental y al ejercerlo existe un elemento externo y ajeno al gobernado, que recae directa y exclusivamente en el Estado, lo que hace que el derecho de identidad se traduzca en una obligación de garantía para las personas y no una concesión.

Es impropio cualquier cobro, dado que la Constitución reconoce expresamente la gratuidad de ese derecho y no autoriza excepciones.

La gratuidad del registro de nacimiento debe entenderse como una prerrogativa universal, de accesibilidad directa e inmediata, en la que no puede tolerarse el cobro de algún concepto por la ejecución de un acto que, en el fondo, constituye una obligación de garantía del Estado.

En este sentido, no resulta válido lo alegado por el Congreso del Estado, en cuanto a que la norma impugnada encuentra justificación en los conceptos económicos aplicables al registro de nacimiento, erigiéndose como una medida que incentiva la consecución de dicha finalidad, puesto que, como se ha expuesto, la Constitución reconoce que el derecho a la identidad, el registro inmediato y a la gratuidad de ese registro y de la primera acta de nacimiento son obligaciones para el Estado; por tanto, no se trata de un servicio prestado por éste, sobre el que pueda aplicar algún cobro o contribución, sino de la garantía constitucional para hacer efectivo un derecho humano.

En el caso del derecho a la gratuidad del registro de nacimiento, deben analizarse otros derechos que también se vulneran, así como aquéllos que, sin violarse directamente, son condición necesaria para el respeto, protección y garantía de los derechos transgredidos. La violación del derecho a la identidad, por no garantizar la gratuidad del registro de nacimiento, puede, por una parte, propiciar la falta de inscripción en el registro civil y, por otra, la vulneración o, al menos, vulnerabilidad de los derechos al nombre y la nacionalidad, al igual que los derivados de la filiación, la personalidad jurídica, la seguridad social, la educación, la política, la cultura, entre otros.

Así pues, si por cualquier circunstancia se inhibe, impide, limita o complica el acceso al registro gratuito e inmediato del nacimiento de un niño o una persona adulta, se facilita su exclusión, ya que, dada la falta del documento público que reconozca su identidad, no tendrá acceso a diversas prerrogativas. Por tanto, el derecho a la identidad, mediante un registro inmediato y gratuito, debe ser valorado, más allá de una simple formalidad jurídica o una cuestión presupuestal, como una cuestión realmente atinente a derechos humanos.

Adicionalmente, el registro de nacimiento es un derecho humano reconocido en diversos instrumentos internacionales ratificados por México, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño. En este último documento destaca el artículo 7 según el cual “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”.

La problemática descrita puede afectar en mayor medida a las niñas y los niños que pertenecen a la población más marginada, es decir, indígenas, migrantes, residentes en zonas rurales, remotas o fronterizas, entre otros, pues las razones que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno son diversas a nivel legal, geográfico, económico, administrativo y/o cultural. En ciertos casos, para muchas personas en condiciones económicas desfavorables, el costo del acta de nacimiento y los gastos de traslado a las oficinas del registro civil se convierten en una barrera que obstaculiza la materialización del derecho en cuestión.

TERCERO. Mediante proveído de treinta de enero de dos mil dieciocho,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 26/2018 y tunó el expediente al Ministro José Fernando Franco González Salas, como instructor del procedimiento.

CUARTO. Por acuerdo de uno de febrero 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 al Procurador General de la República, para que formulara el pedimento correspondiente.

¹ Foja 30 del toca de la acción de inconstitucionalidad 26/2018.

² Ibídem, fojas 31 a 33.

QUINTO. El Poder Legislativo del Estado de Veracruz, mediante escrito depositado el dos de marzo de dos mil dieciocho en el Servicio Postal Mexicano en Xalapa, Veracruz, recibido el dieciséis de marzo siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia de esta Suprema Corte,³ al rendir su informe señaló, en síntesis, lo siguiente:

a) La Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso de Veracruz, en uso de la facultad que le confieren los artículos 26, fracción I, inciso b), 33, fracción I, 38 y 71, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 107 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 6, fracción I, inciso b), 18, fracción I y 47 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 75 y 76 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo, emitió las leyes de ingresos de los municipios de ese Estado, a propuesta de los propios entes municipales; razón por la cual el Congreso del Estado actuó en un marco de estricta legalidad.

b) Se cumplieron con las formalidades esenciales del proceso legislativo previstas en los artículos 35 y 36 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, toda vez que las leyes de ingresos impugnadas fueron propuestas al Pleno del Congreso por los propios municipios, se sometieron a su consideración, donde fueron discutidas y aprobadas.

c) La parte accionante realiza una indebida interpretación de los extremos de los artículos 4° de la Constitución Federal y 20, fracción II, de la Ley de Ingresos de los Ayuntamientos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

d) El artículo 115, fracción IV, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal, establece que el Congreso del Estado será quien apruebe las leyes de ingresos de los municipios, a quienes al administrar libremente su hacienda les corresponde proponer las cuotas y derechos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

e) El Estado de Veracruz ha sido respetuoso de las facultades que la Constitución Federal le concede a los ayuntamientos que conforman esa Entidad; sin embargo, también advierte que el artículo segundo transitorio que reforma al artículo 4° constitucional de diecisiete de junio de dos mil catorce, establece que las legislaturas locales tendrán el plazo de seis meses, a partir de su publicación, para el efecto de que los ciudadanos que efectúen registros de nacimiento y la primera acta, lo hagan de manera gratuita, ya que tales actos deben estar exentos de pagos de impuestos, así que se avocará al análisis de la ley cuestionada, a efecto de realizar la modificación correspondiente y propiciar la gratuidad del registro extemporáneo.

SEXTO. Por su parte, mediante escrito depositado el dos de marzo de dos mil dieciocho en la Oficina de Correos de México en Xalapa, Veracruz, recibido el veinte de marzo siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia de esta Suprema Corte, el Gobernador del Estado de Veracruz, por conducto del Secretario de Gobierno,⁴ presentó el informe requerido en el que reconoció como cierto el precepto normativo cuya invalidez se reclamó y refirió haber cumplido con la obligación que establece el artículo 49, fracción II, de la Constitución Local, pues se limitó a publicar la Ley de Ingresos dirigida por el Poder Legislativo de Veracruz, en la Gaceta Oficial del Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, en el ejemplar correspondiente al número extraordinario 520, tomo X, de veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete.

SÉPTIMO. Por escrito recibido el dieciséis de abril de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Procurador General de la República formuló pedimento correspondiente, en el cual medularmente manifiesta que, en su opinión, debería declararse la invalidez de la porción normativa impugnada.

OCTAVO. 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.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver 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 y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre un precepto de la Ley de Ingresos para el Municipio de Minatitlán, Veracruz y la Constitución Federal y diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

³ Ibídem, fojas 67 a 84.

⁴ Ibídem, fojas 86 a 307.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, 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 12 de la Ley Número 499 de Ingresos para el Municipio de Minatitlán, Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial de esta Entidad el veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, en la porción normativa "Registro de nacimiento extemporáneos".

Así, el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del treinta de diciembre de dos mil diecisiete al veintiocho de enero de dos mil dieciocho; por tanto, si la demanda del accionante se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el veintinueve de enero de dos mil dieciocho, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos 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.

El escrito respetivo 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 la 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 artículo 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 viola 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. Análisis de los conceptos de invalidez. Al no haberse hecho valer por las partes alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni advertirse de oficio alguno por este Alto Tribunal, se procede al estudio del concepto de invalidez formulado en contra del artículo 12 de la Ley Número 499 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Minatitlán, Veracruz, que se detalla a continuación:

(...)

Artículo 12. Los derechos por los Servicios del Registro Civil Municipal se causaran y pagarán, en UMA´s, de acuerdo a las cuotas siguientes:

(...)

<i>CONCEPTO</i>	<i>Costo en UMA´s</i>
-----------------	---------------------------

<i>Registro de nacimientos extemporáneos</i>	<i>1.5</i>
--	------------

(...)"

La norma impugnada contempla diversos conceptos de cobro de derechos por los servicios del registro civil, que se causarán y pagarán en unidades de medida y actualización. La accionante impugna la porción normativa que establece como concepto de cobro el registro de nacimientos extemporáneos.

En concepto del promovente, tal porción normativa es inconstitucional porque viola del derecho a la identidad, esencialmente, porque la Norma Fundamental garantiza expresamente la gratuidad en el registro de nacimiento y la expedición de la primera acta respectiva, sin importar si esto se genera de forma oportuna o tardía, es decir, sin excepción.

Resulta fundado el argumento de invalidez referido, pues este Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 3/2016,⁵ 7/2016⁶ y 36/2016⁷, en sesión de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, así como las diversas 6/2016⁸ y 10/2016,⁹ en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, 10/2017¹⁰, en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete, y 9/2017,¹¹ en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, declaró la invalidez de normas similares, sobre la base de las consideraciones siguientes:

⁵ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

⁶ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

⁷ Bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán. Unanimidad de 11 votos.

⁸ Bajo la Ponencia del Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Unanimidad de 11 votos.

⁹ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Unanimidad de 11 votos.

¹⁰ Bajo la Ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. Unanimidad de 11 votos.

¹¹ Bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Unanimidad de 11 votos.

1. El punto de partida para el análisis de la norma impugnada es la adición del octavo párrafo al artículo 4° de la Constitución Federal, así como el mandato contenido en el artículo segundo transitorio del decreto respectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce, cuyo texto es el siguiente:

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. (...).

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.

2. Este Tribunal Pleno determinó que del citado precepto constitucional, se desprende que: **a)** todas las personas tienen derecho a la identidad y a ser registradas de manera inmediata a su nacimiento; **b)** el Estado debe garantizar este derecho; **c)** la primera copia certificada del acta de nacimiento debe expedirse de manera gratuita y **d)** las entidades federativas tuvieron un plazo de seis meses para establecer en sus respectivas legislaciones la exención de cobro mencionada.

3. Se destacó que, aunque los tratados internacionales en la materia¹² no reconocen el aspecto de gratuidad –al sólo exigir a los Estados que garanticen a toda persona el derecho a la identidad y al registro del nacimiento–, la Constitución Federal otorga una protección más amplia, garantizando el registro y expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento sin costo alguno.

4. Se señaló, además, que el texto constitucional es expreso y categórico respecto de dicha obligación, sin posibilidad de establecer excepciones, en la medida en que la Constitución no establece límite o restricción alguna para la titularidad, goce o ejercicio de tal derecho; a la par de que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizarlo en los términos ordenados por el Constituyente Permanente.

5. En este sentido, se determinó que no se puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno y, por tanto, estos derechos pueden ser ejercidos en cualquier momento, independientemente de la edad de la persona.

6. Finalmente, se concluyó que el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y ninguna ley estatal puede fijar plazos que permitan su cobro.

A la luz de tales razonamientos, el artículo señalado es inconstitucional, por vulnerar el derecho a la identidad, al prever el pago de derechos por registro extemporáneo de nacimiento, pues se impone una carga a los particulares que atenta contra el tenor literal de las normas constitucionales, las cuales han hecho indisponibles para el legislador ordinario la gratuidad de dicho registro del nacimiento de las personas.

Este Pleno reitera su criterio establecido en diversos precedentes, según el cual deben declararse la invalidez que aquellas leyes que impongan costos económicos a los particulares para acceder al registro gratuito de los nacimientos, pues de otra manera, tendría que aceptarse que los estados pueden condicionar el derecho a la identidad de las personas a la satisfacción de cargas económicas.

En efecto, debe insistirse en que los artículos 4°, párrafo octavo, y segundo transitorio del decreto respectivo, ambos de la Constitución Federal, resguardan el derecho a la identidad, garantizando el registro del nacimiento de manera inmediata y la expedición de la primera acta de forma gratuita; con la correlativa obligación de las Legislaturas de las Entidades Federativas de exentar del cobro de los derechos correspondientes en sus códigos hacendarios o financieros.

¹² En específico, los artículos 24, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 29 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

De este modo, es evidente que existe una contradicción entre el marco constitucional, que no sujeta la garantía de gratuidad a ninguna condición, y el cobro de derechos por registro extraordinario de nacimiento, previsto por el Congreso del Estado de Veracruz para el Municipio de Minatitlán.

Sin que sea óbice lo manifestado por el Poder Legislativo Local, en el sentido de que la norma impugnada se ajustó constitucional y legalmente al procedimiento de creación de leyes y que corresponde a los municipios proponer las cuotas y derechos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo al administrar libremente su hacienda; pues, por un lado, la violación planteada no se relaciona con vicios en el procedimiento legislativo y, por otro, el ejercicio de sus atribuciones para emitir las normas que regulan la hacienda estatal debe ajustarse al marco constitucional, el cual, en el caso, le impone expresamente la obligación de prever la exención referida.

Tampoco es obstáculo a lo aseverado por el Poder Ejecutivo demandado, en el sentido de que por virtud del “Convenio de Colaboración para implementar la Campaña Nacional para el Registro Universal, Oportuno y Gratuito a través de los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia”, los registros de nacimientos en el Estado de Veracruz no son objeto de cobro alguno.

Lo anterior, porque tal convenio tiene por objeto la implementación de la campaña nacional que está dirigida a los registros de nacimientos oportunos, en tanto que la porción normativa cuya invalidez se demanda hace referencia a los registros extemporáneos; además, en parte alguna de su texto se exenta del cobro de derechos ahí previstos.

En consecuencia, al resultar fundados los argumentos de la accionante, debe declararse la invalidez de la porción normativa impugnada.

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 9/2017 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,¹³ quien dará el trámite conducente al incumplimiento.

QUINTO. Efectos. Por tanto, al resultar fundado el concepto de invalidez hecho valer por la parte accionante, debe declararse la invalidez del artículo 12 de la Ley Número 499 de Ingresos del Municipio de Minatitlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2018, en la porción normativa “*Registro de nacimiento extemporáneos 1.5*”.

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 Veracruz de Ignacio de la Llave, la cual deberá notificarse también al Municipio de Minatitlán, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la ley de ingresos respecto de la cual se realizó tal pronunciamiento.

Finalmente, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre una disposición general de vigencia anual, en lo futuro el Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá abstenerse de establecer derechos por el registro de nacimiento extemporáneo en su legislación, ya sea en el Código Fiscal del Estado, en las leyes de ingresos de los Municipios de dicha entidad federativa o en cualquier otra disposición de carácter general.

¹³ 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

En suma, por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 12, en la porción normativa "*Registro de nacimiento extemporáneos 1.5*", de la Ley Número 499 de Ingresos del Municipio de Minatitlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2018, en los términos del considerando cuarto de esta sentencia.

TERCERO. La declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro precisados en el considerando quinto del presente fallo.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y al Municipio de Minatitlán, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con los puntos resolutive primero, tercero y cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a los efectos, consistente en determinar: 1) que 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 Veracruz de Ignacio de la Llave, y 2) que, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre una disposición general de vigencia anual, en lo futuro el Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá abstenerse de establecer derechos por el registro de nacimiento extemporáneo en su legislación, ya sea en el Código Fiscal del Estado, en las leyes de ingresos de los Municipios de dicha entidad federativa o en cualquier otra disposición de carácter general.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto relativo, al análisis de los conceptos de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 12, en la porción normativa "*Registro de nacimiento extemporáneos 1.5*", de la Ley Número 499 de Ingresos del Municipio de Minatitlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2018.

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

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

El Presidente de la Suprema Corte, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de once fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia de tres de diciembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 26/2018. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil diecinueve.- Rúbrica.