

**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 105/2020.**

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 105/2020**  
**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS**  
**DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRO PONENTE:** LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
**SECRETARIA:** MARÍA CRISTINA VILLEDA OLVERA

Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada en la Ciudad de México el **ocho de diciembre de dos mil veinte**.

**VISTOS**, para resolver, los autos correspondientes a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra diversos numerales de las leyes de ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil veinte de varios Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**RESULTANDO**

**(1) I. Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora y normas impugnadas.** Mediante escrito presentado el treinta de enero de dos mil veinte, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió la presente acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de diversas porciones de las leyes de ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, de distintos municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, emitidas y promulgadas, respectivamente, por el Congreso y el Gobernador, ambos de dicha entidad, las cuales se precisan a continuación:

a) **Cobros excesivos y desproporcionales por acceso a la información.**

- **Artículo 14, fracciones I, II y IV, incisos a) y c)** de las Leyes de Ingresos, correspondiente al ejercicio fiscal 2020, para los Municipios de Acajete, Acatlán, Acayucan, Actopan, Acula, Acultzingo, Agua Dulce, Álamo Temapache, Alpatláhuac, Alto Lucero, Altotonga, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Ángel R. Cabada, Apazapan, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Benito Juárez, Calcahualco, Camarón Tejada, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Castillo de Teayo, Catemaco, Cazones de Herrera, Cerro Azul, Citlaltépetl, Coacoatzintla, Coahuilán, Coatzintla, Coetzala, Colipa, Comapa, Cosamaloapan, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Cotaxtla, Coxquihui, Coyutla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chacaltianguis, Chalma, Chiconamel, Chiconquiaco, Chicotepec, Chinameca, Chinampa, Chocaman, Chontla, Chumatlán, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Fortín, Gutiérrez Zamora, Hidalgotitlán, Huatusco, Huayacocotla, Hueyapan de Ocampo, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Ilatlán, Isla, Ixcatepec, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán de Madero, Ixhuatlán del Café, Ixhuatlán del Sureste, Ixhuatlancillo, Ixmattlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jalacingo, Jalcomulco, Jáltipan, Jamapa, Jesús Carranza, Jilotepec, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, Juchique de Ferrer, La Antigua, La Perla, Landerio y Coss, Las Choapas, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Martínez de la Torre, Mecatlán, Mecayapan, Miahuatlán, Mixtla de Altamirano, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Noalincó, Naranjal, Naranjos-Amatlán; Nautla, Nogales, Oluta, Omealca, Otatitlán, Oteapan, Ozuluama, Pajapan, Pánuco, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Perote, Platón Sánchez, Playa Vicente, Poza Rica de Hidalgo, Pueblo Viejo, Puente Nacional, Rafael Delgado, Rafael Lucio, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapan, San Andrés Tuxtla, San Juan Evangelista, San Rafael, Santiago Sochiapan, Santiago Tuxtla, Sayula de Alemán, Sochiapa, Soconusco, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Soteapan, Tamalín, Tamiahua, Tampico Alto, Tancoco, Tantima, Tantoyuca, Tatahuicapan de Juárez, Tatatila, Tecolutla, Tehuipango; Tempoal, Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tepatlaxco, Tepetlán, Tepetzintla, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Texistepec, Tezonapa, Tihuatlán, Tlachichilco, Tlacojalpan, Tlacolulan, Tlacotalpan, Tlacotepec de Mejía, Tlalixcoyan, Tlanelhuayocan, Tlaltetela, Tlapacoyan, Tlaquilpa, Tlilapan, Tomatlán, Tonayán, Totutla, Tres Valles, Tuxpan, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Uxpanapa, Vega de Alatorre, Villa Aldama, Xico, Xoxocotla, Yanga, Yecuatla, Zacualpan, Zaragoza, Zentla, Zongolica, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo.

- **Artículo 14, fracciones I y II** de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.
- **Artículo 12, fracciones I y II, excepto el inciso d) y III** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xalapa.
- **Artículo 4** de la Ley de Ingresos, correspondiente al ejercicio fiscal 2020, de los Municipios de Alvarado, Boca del Río, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Emiliano Zapata, Medellín, Misantla, Orizaba, Papantla, Tierra Blanca y Veracruz.

**b) Por vulnerar el derecho a la identidad**

- **Artículo 12, en la porción normativa “registro de nacimiento extemporáneos (sic) 1.5”**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

(2) **II. Artículos que se estiman violados.** La promovente sostiene que los numerales combatidos vulneran los artículos 1, 4, 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 15, 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como, 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

(3) Lo anterior, en relación con los derechos de acceso a la información, a la seguridad jurídica, identidad, gratuidad en el registro de nacimiento, gratuidad en el acceso a la información, legalidad y proporcionalidad tributaria.

(4) **III. Conceptos de invalidez.** En síntesis, la accionante fundamenta las violaciones que aduce a los derechos referidos en los argumentos siguientes:

(5) En el **primer concepto** señala que las normas impugnadas prevén cobros injustificados por la búsqueda, reproducción en copias simples, impresiones, copias certificadas y por la digitalización de información pública, lo que contraviene el derecho de acceso a la información y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 6, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

(6) Explica que las normas correspondientes a los Municipios de Alvarado, Boca del Río, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Emiliano Zapata, Medellín, Misantla, Orizaba, Papantla, Tierra Blanca y Veracruz no configuran el derecho impugnado, sino que para su operatividad normativa remiten a sus respectivos códigos hacendarios, los cuales establecen los costos que se generarán por la contribución correspondiente, por lo que al ser idénticos los preceptos para esos municipios, solicita que al aludirse al Municipio veracruzano se entienda la referencia a los doce restantes (foja 24).

(7) Indica que en el capítulo V (artículos 222 al 224) del Título Segundo, denominado “De los Derechos por servicios prestados por las dependencias y entidades municipales” del Código Hacendario para el Municipio de Alvarado, se prevén los derechos por expedición de certificados y constancias y, concretamente en el numeral 224, fracciones I, II, incisos a), b) y c), X, incisos a) y c), se encuentran las tarifas por concepto de derechos por la búsqueda y reproducción de información solicitada, por lo que pide formen parte integrante del contenido de los artículos impugnados correspondientes a los trece municipios (foja 25).

(8) Afirma que dicho precepto establece tarifas injustificadamente diferenciadas en razón a si el texto solicitado está escrito a uno o dos espacios, si es por ambas caras -o no- y prevé una tarifa relativa a la búsqueda de documentos, cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda.

(9) Sostiene que, de acuerdo con el parámetro normativo que rige el ejercicio del derecho de acceso a la información, los artículos impugnados difieren del principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo de los materiales de entrega, envío o, en su caso, certificación, por lo que cualquier otro cobro implicaría que la autoridad está grabando la información.

(10) Además, que de conformidad con el artículo 134 constitucional, los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, lo que implica que la adquisición de los materiales por parte de los Municipios para la reproducción de información derivada del derecho de acceso a la información deba hacerse acorde a las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, entre otras.

(11) Lo anterior, porque la obtención de las mejores condiciones tiene como fin que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, como lo dispone el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

(12) Destaca que esta Suprema Corte ha determinado que para la aplicación del principio de gratuidad se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en la que se explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que se utilizó para llegar a los mismos, es decir, que los costos de reproducción, envío o certificación se sustenten en una base objetiva y razonable.

(13) Señala que las leyes combatidas fijan cuotas por la búsqueda de información, así como tarifas diferenciadas por la reproducción de información en razón a los espacios en que hayan sido escrito los documentos -a uno o doble espacio- o si son por ambas caras -o no- de una hoja; distinción que -en su opinión- es injustificada, puesto que los materiales para su reproducción son los mismos.

(14) Menciona, además, que en las leyes impugnadas ni en los dictámenes correspondientes, se justificó ni se hizo referencia a los elementos que sirvieron de base al legislador para determinar dichas cuotas, como lo sería, el precio de las hojas de papel, de la tinta para las impresiones y copias, entre otros; no obstante que recaía en el legislador local la carga de demostrar que el cobro establecido en las disposiciones reclamadas por la entrega de información en diversos medios, atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

(15) Afirma que si no existe razonamiento que justifique el cobro para la reproducción de información con una base objetiva, significa que la cuota establecida se determinó de forma arbitraria, sin contemplar el costo real de los insumos utilizados en la reproducción de información en copias simples, impresiones y certificación de documentos, transgrediendo el principio de gratuidad de acceso a la información pública, contenido en el artículo 6º de la Constitución Federal, por lo que deben declararse inválidas las normas impugnadas.

(16) Adicionalmente, la promovente sostiene que las normas controvertidas vulneran el principio de proporcionalidad tributaria, porque los derechos causados por los servicios de reproducción de documentos no se sujetan al costo erogado por el Estado para su expedición.

(17) Expresa que, al tratarse de derechos por la expedición de copias simples, impresiones y certificación de documentos, el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de que las tarifas establecidas sean acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados e iguales para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

(18) Finalmente, menciona que las normas impugnadas tienen un impacto desproporcionado sobre el gremio periodístico, pues terminan teniendo un efecto inhibitorio para cumplir su función social de buscar información sobre temas de interés público.

(19) En el **segundo concepto** de invalidez, señala que el artículo impugnado en el inciso b) del apartado III de la demanda, prevé el cobro por el registro de nacimiento extemporáneo, lo que transgrede el derecho de igualdad, gratuidad y a la identidad en términos de los artículos 1 y 4 de la Constitución Federal.

(20) Menciona que el registro de nacimiento debe ser entendido como un derecho que necesita del cumplimiento de una obligación por parte del Estado para hacerlo efectivo, pues constituye el reconocimiento de existencia de otros derechos, tales como nombre, nacionalidad, filiación y personalidad jurídica y, a su vez, permite la participación social.

(21) De modo que, la inhibición, impedimento o limitación del acceso al registro gratuito del nacimiento de una persona, transgrede su derecho a la identidad; máxime que la carencia de registro y acta de nacimiento puede constituir un factor de exclusión y discriminación para las personas.

(22) Lo anterior tomando en cuenta que esta problemática afecta en mayor medida a los niños pertenecientes a comunidades indígenas o de zonas marginadas, así como migrantes o aquellos que viven en áreas rurales o zonas remotas, además, hay que considerar que no se efectúa el registro por razones diversas, tales como: nivel legal, geográfico, económico, administrativo y/o cultural; de modo que, el costo del acta de nacimiento se convierte en una barrera que obstaculiza la realización del derecho pretendido.

(23) Afirma que la disposición impugnada de la Ley de Ingresos para el Municipio veracruzano de Minatitlán establece una tarifa de 1.5 UMA por el registro de nacimiento que se realice de forma extemporánea, lo que significa que introduce un pago directo o indirecto por el ejercicio del derecho a la identidad, cuya consecuencia es desincentivar a las personas a acudir al registro y, por ende, se erige como un obstáculo para acceder a la identidad y sus derechos conexos.

(24) El referido cobro carece de justificación constitucional y se traduce en barreras que impiden la realización efectiva del derecho en cuestión, porque tal y como lo ha establecido este Alto Tribunal, aun cuando dicha tarifa pudiera perseguir un fin legítimo, como lo es propiciar que los padres declaren el nacimiento de sus hijas e hijos de manera inmediata al nacimiento, lo cierto es que se vuelve un desincentivo.

(25) **IV. Turno, admisión y trámite.** Por acuerdo de seis de febrero de dos mil veinte, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, y turnarlo a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

(26) Atento a lo anterior, mediante proveído de siete de febrero siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite este medio de control constitucional, requirió a los poderes Ejecutivo y Legislativo de Veracruz que rindieran sus respectivos informes, y ordenó dar vista con este medio impugnativo a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, de ser el caso, manifieste lo que a su representación corresponda.

(27) **V. Informe del Poder Legislativo de Veracruz.** La Subdirectora de Servicios Jurídicos del Congreso del Estado de Veracruz rindió el informe solicitado a dicha autoridad, en los términos medulares que se relacionan a continuación:

(28) Afirma que la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado expidió las leyes de ingresos de los 212 municipios 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, y que no existe razón alguna para determinar que los artículos impugnados sean contrarios a la Norma Fundamental, ni a tratados internacionales.

(29) Considera que la ley impugnada está apegada al marco jurídico federal, por lo que se respetan y garantizan la protección de los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y pro-persona; de ahí que, no se vulneran los derechos de acceso a la información, seguridad jurídica, identidad, gratuidad en el registro de nacimiento, gratuidad en el acceso a la información, legalidad y proporcionalidad tributaria.

(30) Asimismo, indica que la parte accionante no señaló como acto impugnado o normas a invalidar los Códigos Hacendarios correspondientes, sino únicamente las leyes de ingresos de diversos municipios, lo que impide a este Alto Tribunal el estudio total de las normas cuya invalidez se reclama.

(31) Afirma que, en relación con el argumento de los cobros injustificados por la búsqueda, reproducción de información pública en copias simples, impresiones, copias certificadas y por la digitalización, no se vulneran el derecho a la información ni los principios de gratuidad y proporcionalidad en las contribuciones.

(32) Lo anterior porque el artículo 124 de la Constitución Federal señala que las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación se tienen reservadas a los Estados, de modo que el Congreso del Estado está facultado para expedir leyes para determinar el presupuesto anual, así como las contribuciones para cada ejercicio fiscal y fijar las cuotas correspondientes.

(33) Aduce que, específicamente, no se viola el derecho de acceso a la información pública, pues se entiende como tal la consulta a la información que se encuentra en poder de la autoridad y que ésta no imponga un costo por la simple consulta y, en el caso, los cobros que se prevén derivan de la reproducción de constancias de información, sin que puedan considerarse desproporcionados, pues atiende a los gastos por recursos humanos y materiales.

(34) Afirma que, tal como lo ha establecido este Alto Tribunal, la obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a la información, implica que no puede establecerse cobro alguno por la búsqueda que se realice de éste, sin embargo, puede ser objeto de pago y, por ende, de cobro, lo relativo a la modalidad de reproducción y los gastos de envío o entrega, por lo que deben calificarse como infundados los conceptos de invalidez que hace valer la promovente.

(35) En diverso argumento, menciona que la norma impugnada, relativa al cobro por registro de nacimiento extemporáneo, no atenta contra los principios y derechos a los que hace alusión la accionante, en virtud de que no se establece un cobro por la primera acta de nacimiento, sino que hace alusión a aquellas copias certificadas posteriores a la emisión de ésta, con lo que se respeta el derecho de todo individuo a la identidad.

(36) **VI. Informe del Poder Ejecutivo de Veracruz.** Al rendir el informe que le fue solicitado, el Secretario de Gobierno del Estado, en representación de su Gobernador señaló que, son ciertos los preceptos normativos cuya invalidez se demanda.

(37) Respecto de los cobros excesivos y desproporcionados por acceso a la información, estima que son proporcionales a los servicios de búsqueda y localización de información a fin de ponerla a disposición de los interesados en medios impresos, es decir, existe una relación entre el monto de los derechos y el costo de la generación de la información o reproducción, por lo que se justifica el cobro de los derechos cuestionados.

(38) Además, precisa que la actora no demandó la invalidez del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, en el cual se sustentan los cobros o pagos de derechos que cuestiona, lo que impide se aborde la legalidad del cobro por los servicios del Registro Civil.

(39) En cuanto al cobro por registro de nacimiento extemporáneo, aclara que no se niega el registro ni la identidad, sino que se favorece a que no realice fuera de los plazos señalados por la legislación, de modo que, es totalmente justificado y evita la omisión o tardanza en el registro de los hijos.

**(40) VII. Pedimento de la Fiscalía General de la República.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

**(41) VIII. Cierre de instrucción.** En proveído de uno de julio del año en curso se ordenó cerrar la instrucción de este asunto, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO

**(42) 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 en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup> y, finalmente, en términos del Punto Segundo del Acuerdo General 5/2013<sup>3</sup>, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contradicción entre normas de carácter estatal y la Constitución General de la República.

**(43) SEGUNDO. Oportunidad.** De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup>, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente a aquel en que se haya publicado la norma impugnada, de lo que se sigue que para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.

**(44)** En el caso, las normas impugnadas se publicaron en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el treinta y uno de diciembre del dos mil diecinueve; de modo que, el plazo para interponer este medio impugnativo transcurrió del miércoles uno al jueves treinta de enero de dos mil veinte.

**(45)** Tomando en consideración que el escrito inicial se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el **lunes treinta de enero de dos mil veinte**, esto es, **último día del plazo**, se concluye que la presente acción de inconstitucionalidad se promovió de manera oportuna.

**(46) TERCERO. Legitimación.** De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup>, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede promover acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos contenidos en la propia Ley Fundamental y en los tratados internacionales.

**(47)** Al respecto, importa señalar que, en su escrito inicial, la promovente plantea, de manera medular, que las disposiciones cuestionadas resultan violatorias de los derechos a la seguridad jurídica, de acceso a la información, a la identidad, así como a los principios de gratuidad en el acceso a la información y en el registro de nacimiento, legalidad y de proporcionalidad tributaria.

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

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

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

<sup>2</sup> **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.

<sup>3</sup> **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.

<sup>4</sup> **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.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

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

(...)

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

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

(...)

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

(...)

(48) Además de lo anterior, en términos del artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, ambos de la ley reglamentaria de la materia<sup>6</sup>, dicho órgano constitucional autónomo, al igual que los demás sujetos legitimados al efecto, debe comparecer a este Alto Tribunal por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

(49) Pues bien, en el caso, suscribe la demanda que da origen al presente medio de control constitucional la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien acredita su personería con copia de la comunicación emitida por el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que, en sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve, fue aprobada su designación para ocupar tal cargo durante el periodo correspondiente del dos mil diecinueve al dos mil veinticuatro.

(50) Por otra parte, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracciones I y IX, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>7</sup>, así como el 18 de su Reglamento Interno<sup>8</sup>, dicha funcionaria ostenta la representación de la accionante y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad.

(51) Así, atento a lo anterior, es dable concluir que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para intentar la presente acción de inconstitucionalidad, y que ésta es promovida por quien cuenta con facultades al efecto, por lo que debe tenerse por satisfecho el requisito de procedencia en análisis.

(52) **CUARTO. Causas de improcedencia.** Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz no hicieron valer causas de improcedencia que deban ser analizadas en este asunto y este Alto Tribunal no advierte de oficio que se actualice alguna.

(53) **QUINTO. Precisión de las normas impugnadas.** Con el objetivo de dar mayor claridad al estudio que se llevará a cabo en el presente asunto, resulta conveniente precisar las normas cuya invalidez se demanda, así como su contenido y los temas en los que se engloban:

**a. Cobros excesivos y desproporcionales por acceso a la información**

- **Artículo 14, fracciones I, II y IV, incisos a) y c)** de las Leyes de Ingresos del Estado de Veracruz de los Municipios de: Acajete, Acatlán, Acayucan, Actopan, Acula, Acultzingo, Agua Dulce, Álamo Temapache, Alpatláhuac, Alto Lucero, Altotonga, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Ángel R. Cabada, Apazapan, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Benito Juárez, Calcahualco, Camarón Tejada, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Castillo de Teayo, Catemaco, Cazonas de Herrera, Cerro Azul, Citlaltépetl, Coacoatzintla, Coahuatlán, Coatzintla, Coetzala, Colipa, Comapa, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Cotaxtla, Coxquihui, Coyutla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chacaltianguis, Chalma, Chiconamel, Chiconquiaco, Chicontepec, Chinameca, Chinampa, Chocaman, Chontla, Chumatlán, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Fortín, Gutiérrez Zamora, Hidalgotitlán, Huatusco, Huayacocotla, Hueyapan de Ocampo, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Ilimatlán, Isla, Ixcatepec, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán de Madero, Ixhuatlán del Café, Ixhuatlán del Sureste, Ixhuatlancillo, Ixmattlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jalacingo, Jalcomulco, Jáltipan, Jamapa, Jesús Carranza, Jilotepec, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, Juchique de Ferrer, La Antigua, La Perla, Landeroy y Coss, Las Choapas, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Martínez de la Torre, Mecatlán, Mecayapan, Miahuatlán, Mixtla de Altamirano, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Noalincó, Naranjal, Naranjos-Amatlán, Nautla, Nogales, Oluta, Omealca, Otatitlán, Oteapan, Ozuluama, Pajapan, Pánuco, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Perote, Platón Sánchez, Playa Vicente, Poza Rica de Hidalgo, Pueblo Viejo, Puente Nacional, Rafael Delgado, Rafael Lucio, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapan, San Andrés Tuxtla, San Juan Evangelista, San Rafael, Santiago Sochiapan, Santiago Tuxtla, Sayula de Alemán, Sochiapa, Soconusco, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Soteapan, Tamalín, Tampico Alto, Tancoco, Tantima, Tatahuicapan de Juárez, Tatatila, Tecolutla, Tehuipango, Tempoal,

<sup>6</sup> **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.

<sup>7</sup> **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 (...)

<sup>8</sup> **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."

Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tepatlaxco, Tepetlán, Tepetzintla, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Texistepec, Tezonapa, Tihuatlán, Tlachichilco, Tlacojalpan, Tlacolulan, Tlacotalpan, Tlacotepec de Mejía, Tlalixcoyan, Tlalnelhuayocan, Tlaltetela, Tlapacoyan, Tlaquilpa, Tlilapan, Tomatlán, Tonayán, Totutla, Tres Valles, Tuxpan, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Uxpanapa, Vega de Alatorre, Villa Aldama, Xico, Xoxocotla, Yanga, Yecuatla, Zacualpan, Zaragoza, Zentla, Zongolica, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo, **cuyo contenido es idéntico**, a saber:

**Artículo 14.** Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:

I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, de 0.50 a 1 UMA.

II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:

a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.25 UMAs.

b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.30 UMAs.

c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.25 UMAs.

En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.25 UMAs.

...

IV. Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:

a) Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio: 0.02 UMAs;

...

b) Por información grabada en disco de 3.5 pulgadas o disco compacto, por copia: 0.03 UMAs.

Municipio	Norma Reclamada
Cosamaloapan	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, a 1 UMA.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.25 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.30 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.25 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.50 UMAs.</p> <p>...</p> <p>IV. Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:</p> <p>a) Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio: 0.10 UMAs;</p> <p>...</p> <p>c) Por información grabada en disco compacto, por copia: 0.40 UMAs</p>

Tamiahua	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, de 0.50 a 2 UMAs.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.25 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.30 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.25 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.25 UMAs.</p> <p>...</p> <p>IV. Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:</p> <p>a) Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio: 0.02 UMAs;</p> <p>...</p> <p>c) Por información grabada en disco de 3.5 pulgadas o disco compacto, por copia: 0.03 UMAs</p>
Tantoyuca	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, de 0.55 a 1.10 UMAs.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.27 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.33 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.27 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.27 UMAs.</p> <p>...</p> <p>IV. Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:</p> <p>a) Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio: 0.02 UMAs;</p> <p>...</p> <p>c) Por información grabada en disco de 3.5 pulgadas o disco compacto, por copia: 0.03 UMAs.</p>

• En cuanto a las Leyes de Ingresos de los Municipios de Cosamaloapan, Tamiahua y Tantoyuca, no obstante que se reclaman las mismas porciones normativas, artículo 14, fracciones I, II y IV, incisos a) y c), éstas varían en cuanto a las cuotas que establecen, como se advierte del cuadro que se inserta a continuación:

- **Artículo 14, fracciones I y II** de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán.

Municipio	Norma Reclamada
Minatitlán	<p><b>Artículo 14.-</b> Los derechos por expedición de certificaciones y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p><b>I.</b> Certificado o certificaciones expedidas por los funcionarios públicos autorizados por la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz para expedir el documento requerido, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, 1.5 UMAs.</p> <p><b>II.</b> Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p><b>a)</b> Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 1.30 UMAs.</p> <p><b>b)</b> Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 1.35 UMAs.</p> <p><b>c)</b> En los casos a que se refieren las fracciones anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 1.30 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deberá sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la busca, 0.50 UMAs.</p>

- **Artículo 12, fracciones I y II, excepto el inciso d) y III** de la Ley de Ingresos del Municipio de Xalapa.

Municipio	Norma Reclamada
Xalapa	<p><b>Artículo 12.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y copias certificadas de documentos que obren en los archivos municipales, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p><b>I.</b> Certificados o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada uno, 1.38 UMAs;</p> <p><b>II.</b> Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p><b>a)</b> Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 1.15 UMAs;</p> <p><b>b)</b> Por hoja escrita a un espacio por ambas caras, 1.27 UMAs;</p> <p><b>c)</b> En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 1.15 UMAs;</p> <p>Además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia, cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la busca (sic), 0.35 UMAs;</p> <p>...</p> <p><b>III.</b> Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:</p> <p><b>a)</b> Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.023 UMAs;</p> <p><b>b)</b> Por copias certificadas distintas a las señaladas en las fracciones anteriores, por cada hoja o fracción, 0.288 UMAs</p> <p><b>c)</b> Por información grabada en dispositivo de almacenamiento informático o disco compacto, por copia, 0.345 UMAs</p> <p>El costo del envío de información corresponderá a las tarifas que apliquen las empresas de servicios de mensajería contratadas, así como a las determinadas por el Servicio Postal Mexicano, para el caso de envíos por correo certificado;</p>

- **Artículo 4** de la Ley de Ingresos de los Municipios de Alvarado, Boca del Río, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Emiliano Zapata, Medellín, Misantla, Orizaba, Papantla, Tierra Blanca y Veracruz.

Municipio	Norma Reclamada
Alvarado	<b>Artículo 4.-</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de ALVARADO, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Boca del Río	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de BOCA DEL RÍO, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Coatepec	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de COATEPEC, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Coatzacoalcos	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de COATZACOALCOS, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Córdoba	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de CÓRDOBA, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Cosoleacaque	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de COSOLEACAQUE, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Emiliano Zapata	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de EMILIANO ZAPATA, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Medellín	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de MEDELLÍN, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Misantla	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de Misantla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Orizaba	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de ORIZABA Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Papantla	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de PAPANTLA, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Tierra Blanca	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario para el Municipio de TIERRA BLANCA, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.
Veracruz	<b>Artículo 4.</b> Los ingresos señalados en este ordenamiento se regirán, conforme a lo establecido por el Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás legislación aplicable.

**b. Por vulnerar el derecho a la identidad respecto del registro de nacimiento extemporáneo**

Municipio	Texto				
Minatitlán Artículo 12, en la porción normativa "registro de nacimiento extemporáneos 1.5"	<p><b>Artículo 12.-</b> Los derechos por los Servicios del Registro Civil Municipal se causarán y pagarán, en UMAs, de acuerdo a las cuotas siguientes:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>COSTO EN UMAS</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Registro de nacimiento extemporáneos (sic)</td> <td>1.5</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	COSTO EN UMAS	Registro de nacimiento extemporáneos (sic)	1.5
CONCEPTO	COSTO EN UMAS				
Registro de nacimiento extemporáneos (sic)	1.5				

(54) Establecido el anterior, el estudio de los conceptos de invalidez correspondientes se hará en considerandos independientes, en los que se abordará cada uno de los temas generales recién relacionados.

(55) **SEXTO. Normas que establecen cuotas por la expedición de copias simples y certificadas, así como para el ejercicio del derecho de acceso a la información.**

(56) En el **primer** concepto de invalidez la accionante afirma que las normas controvertidas establecen cobros injustificados y desproporcionados por la reproducción de información pública en los medios ahí contenidos, que no atienden a los costos de los materiales utilizados.

(57) Sostiene que conforme a los artículos 6 constitucional y 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por regla general, el ejercicio del derecho de acceso a la información debe ser gratuito, pudiendo, excepcionalmente, cobrarse los materiales utilizados en la reproducción de la información, el costo de su envío o la certificación de documentos, pero de ninguna manera puede cobrarse la información, ni el costo del material cuando es proporcionado por el solicitante.

(58) Señala que tales preceptos establecen cobros injustificados por la reproducción de la información en copias simples, impresiones, copias certificadas y su digitalización, por lo que si no existe razonamiento que justifique el cobro de reproducción de información con una base objetiva, sólo puede significar que la cuota se determinó arbitrariamente sin contemplar el costo real de los materiales utilizados.

(59) Asimismo, se transgrede el principio de proporcionalidad tributaria porque las cuotas fijadas no corresponden con lo que efectivamente el Estado eroga en los materiales para reproducir la información solicitada.

(60) Para el estudio de tales argumentos, resulta conveniente señalar en primer lugar, que en relación con los Municipios de Alvarado, Boca del Río, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Emiliano Zapata, Medellín, Misantla, Orizaba, Papantla, Tierra Blanca y Veracruz, la promovente reclamó el artículo 4 de las Leyes de Ingresos correspondientes, precisando que estas legislaciones no contemplan el derecho cuestionado (cobro por la reproducción de información pública), pero para su operatividad remiten al Código Hacendario perteneciente a cada una de esas localidades, los cuales establecen las cuotas por concepto de esos derechos, por lo que solicita que estas normas también se tengan como reclamadas.

(61) No obstante, el referido artículo 4 establece, en forma genérica, que los ingresos señalados en dichos ordenamientos (impuestos, derechos, aprovechamientos y otros) se regirán conforme a lo establecido por el Código Hacendario respectivo, sin hacer referencia de manera precisa a uno en específico y mucho menos al derecho controvertido por la promovente.

(62) De ahí que, a juicio de este Alto Tribunal, determinar la constitucionalidad o no del artículo reclamado de las Leyes de Ingresos señaladas involucraría los diversos ingresos contemplados en esas legislaciones, sin que exista justificación alguna para ello, puesto que el reclamo de la accionante gira únicamente en función del cobro por los derechos derivados de la reproducción de información pública.

(63) Además, no es factible que a partir del análisis de aquél se determine la validez o invalidez de diversos preceptos de los Códigos Hacendarios que no fueron impugnados en su oportunidad, pues aun cuando se pudiera considerar que en su conjunto formen una unidad normativa, como se dijo, su análisis involucraría los diversos ingresos contemplados en esas legislaciones, sin justificación alguna; de modo que los argumentos de la accionante resultan insuficientes para analizar la inconstitucionalidad de tales normas.

(64) En consecuencia, lo procedente es **reconocer la validez** del artículo 4º de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Alvarado, Boca del Río, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Emiliano Zapata, Medellín, Misantla, Orizaba, Papantla, Tierra Blanca y Veracruz.

(65) Determinado lo anterior, como se advierte de la transcripción realizada en el considerando previo, los supuestos previstos en los restantes preceptos impugnados establecen diversas cuotas por la expedición de copias simples, copias certificadas, así como la reproducción de información en medios magnéticos o electrónicos, calculadas mediante la unidad de medida y actualización UMA (equivalente a ochenta y seis pesos con ochenta y ocho centavos para el año dos mil veinte<sup>9</sup>).

(66) Asimismo, se observa que, con excepción del artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán, las fracciones I y II de las normas cuestionadas no se relacionan directamente con el derecho de acceso a la información pública, tan es así que, las cuotas relativas a éste se encuentran reguladas en las fracciones III o IV de los numerales controvertidos. De ahí que, por cuestión metodológica, tales supuestos se analizarán en apartados distintos.

---

<sup>9</sup> información pública consultada de la página de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en la dirección electrónica siguiente: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/UMA2020\\_01.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/UMA2020_01.pdf)

**a) Certificaciones y expedición de copias que no se relacionan con el derecho de acceso a la información.**

(67) En cuanto a este tema, este Alto Tribunal ha sostenido que para considerar constitucionales las normas que prevén las contribuciones denominadas derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio.

(68) Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la ejecución del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho, otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.

(69) Dicho criterio está reflejado en las jurisprudencias de rubros: *DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS*<sup>10</sup> y *DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA*<sup>11</sup>.

(70) Asimismo, en cuanto al tópico concretamente cuestionado, las Salas de este Alto Tribunal, al analizar normas similares a las aquí cuestionadas, establecieron que la solicitud de copias certificadas y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo momento en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.

(71) Además, precisaron que a diferencia de las copias simples que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.

(72) Al respecto, las Salas establecieron que la fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado, concluyendo que certificar cualquier documento consiste en compararlo con su original y después de confrontarlo reiterar que son iguales, esto es, que la reproducción concuerda exactamente con su original.

(73) A partir de lo anterior, se estableció que el servicio que presta el Estado en ese supuesto se traduce en la expedición de las copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.

(74) Precisaron que a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar, no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota aplicable sea proporcional debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación o constancia de documentos, actas, datos y anotaciones.

(75) Tales precedentes dieron origen a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 132/2011 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: *DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006)*<sup>12</sup>, así como la tesis 2a. XXXIII/2010, de la

<sup>10</sup> P./J. 2/98. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, página 41, número de registro 196934.

<sup>11</sup> P./J.3/98. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, página 54, número de registro 196933.

<sup>12</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 3, página 2077, que establece: *Tratándose de los derechos por servicios, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el Estado la realización del servicio prestado, además de que el costo debe ser igual para los que reciben idéntico servicio. Lo anterior es así, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme; de ahí que la cuota debe atender al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, al disponer que tratándose de la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio se pagarán once pesos moneda nacional, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues si se toma en cuenta, por un lado, que la solicitud de copias certificadas implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas y, por el otro, que dicho servicio es un acto instantáneo ya que se agota en el mismo acto en que se efectúa, sin prolongarse en el tiempo, resulta evidente que el precio cobrado al gobernado es incongruente con el costo que tiene para el Estado la prestación del referido servicio; máxime que la correspondencia entre éste y la cuota no debe entenderse como en derecho privado, en tanto que la finalidad de la expedición de copias certificadas no debe implicar la obtención de lucro alguno.*

Segunda Sala que dice: *DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA*<sup>13</sup>.

(76) A partir de tales premisas se analizarán las porciones relativas de las normas reclamadas, las cuales para mayor claridad se reproducen nuevamente:

Municipio	Norma Reclamada
Cosamaloapan	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, a 1 UMA.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.25 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.30 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.25 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.50 UMAs.</p>
Tamiahua	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, de 0.50 a 2 UMAs.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.25 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.30 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.25 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.25 UMAs.</p> <p>...</p>

<sup>13</sup> Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Junio de 2010, página 274, cuyo texto señala: *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos por la prestación de servicios por parte del Estado son constitucionales, siempre y cuando exista una relación razonable entre el costo del servicio y la cantidad que por éste se cobra al gobernado. En ese sentido, tratándose de copias certificadas, si el servicio prestado por el Estado consiste en la expedición de las solicitadas por los particulares y el cotejo relativo con su original, por virtud del cual el funcionario público certifica que aquéllas corresponden con su original que consta en los archivos respectivos, es evidente que dicho servicio no resulta razonablemente congruente con el costo que para el Estado tiene su realización, esto es por la expedición de copias y certificación de cada una de éstas; lo anterior, en razón de que en el mercado comercial el valor de una fotocopia fluctúa entre \$0.50 y \$2.00 aproximadamente, conforme a las condiciones de oferta y demanda en cada contexto; de ahí que la correspondencia entre el servicio y la cuota no puede entenderse como en derecho privado y, por tanto, no debe perseguirse lucro alguno con su expedición. En consecuencia, el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, que prevé la cuota de \$13.69 (sin ajuste) y \$14.00 (con ajuste) por la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir equivalencia razonable entre el costo del servicio y la cantidad que cubrirá el contribuyente.*

Tantoyuca	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, de 0.55 a 1.10 UMAs.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.27 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.33 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.27 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.27 UMAs.</p>
Xalapa	<p><b>Artículo 12.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y copias certificadas de documentos que obren en los archivos municipales, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificados o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada uno, 1.38 UMAs;</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 1.15 UMAs;</p> <p>b) Por hoja escrita a un espacio por ambas caras, 1.27 UMAs;</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 1.15 UMAs;</p> <p>Además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia, cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la busca (sic), 0.35 UMAs;</p>
Resto de los Municipios (con excepción de Minatitlán)	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, de 0.50 a 1 UMA.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 0.25 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 0.30 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 0.25 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción, además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la búsqueda, 0.25 UMAs.</p>

(77) Como se ve, las normas impugnadas establecen el cobro de derechos por: 1. Certificado o certificaciones expedidos por funcionarios o empleados municipales; y, 2. Copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, en este último supuesto, atendiendo a los siguientes rubros: a) por hoja escrita a doble espacio en ambas caras; b) Por hoja escrita a un espacio por ambas caras; c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja.

(78) En cuanto al primer aspecto, las normas prevén (fracción I) el cobro en montos que oscilan desde 0.50 hasta 2 UMAs, equivalentes a \$43.44 (cuarenta y tres pesos 44/100 m.n.) y \$173.76 (ciento setenta y tres pesos 76/100 m.n.) respectivamente, por cada certificación de documentos.

(79) Por lo que hace a la expedición de copias de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales (fracción II), las normas cuestionadas establecen el cobro en las siguientes cantidades:

- a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, en montos que van de 0.25 a 1.30 UMAs, equivalentes a \$21.72 (veintiún pesos 72/100 m.n.) y \$112.92 (ciento doce pesos 92/100 m.n.).
- b) Por hoja escrita a un espacio por ambas caras, de 0.30 a 1.35 UMAs, que ascienden a \$26.06 (veintiséis pesos 06/100 m.n.) y \$117.28 (ciento diecisiete pesos 28/100 m.n.).
- c) En los casos a que se refieren los incisos anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, de 0.25 a 1.30 UMAs, equivalentes a \$21.72 (veintiún pesos 72/100 m.n.) y \$112.92 (ciento doce pesos 92/100 m.n.).

(80) A consideración de este Tribunal Pleno, las cuotas previstas en las normas impugnadas resultan desproporcionales, como lo alega la accionante, pues no guardan una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio, ni con el costo que implica certificar un documento.

(81) Es cierto que en el supuesto relativo a las certificaciones el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación o constancia, sino que implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado y la búsqueda de datos; sin embargo, la relación entablada entre las partes no es de derecho privado de modo que no puede existir un lucro o ganancia para el Estado, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.

(82) Además, este Alto Tribunal estima que la fracción I del artículo 14 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Acajete, Acatlán, Acayucan, Actopan, Acula, Acultzingo, Agua Dulce, Álamo Temapache, Alpatláhuac, Alto Lucero, Altotonga, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Ángel R. Cabada, Apazapan, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Benito Juárez, Calchahuaco, Camarón Tejada, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Castillo de Teayo, Catemaco, Cazonas de Herrera, Cerro Azul, Citlaltépetl, Coacoatzintla, Coahuilán, Coatzintla, Coetzala, Colipa, Comapa, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Cotaxtla, Coxquihui, Coyutla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chacaltianguis, Chalma, Chiconamel, Chiconquiaco, Chicontepec, Chinameca, Chinampa, Chocaman, Chontla, Chumatlán, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Fortín, Gutiérrez Zamora, Hidalgotitlán, Huatusco, Huayacocotla, Hueyapan de Ocampo, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Ilimatlán, Isla, Ixcatepec, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán de Madero, Ixhuatlán del Café, Ixhuatlán del Sureste, Ixhuatlancillo, Ixmatlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jalacingo, Jalcomulco, Jáltipan, Jamapa, Jesús Carranza, Jilotepec, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, Juchique de Ferrer, La Antigua, La Perla, Landero y Coss, Las Choapas, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Martínez de la Torre, Mecatlán, Mecayapan, Miahuatlán, Mixtla de Altamirano, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Noalincó, Naranjal, Naranjos-Amatlán; Nautla, Nogales, Oluta, Omealca, Otatitlán, Oteapan, Ozuluama, Pajapan, Pánuco, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Perote, Platón Sánchez, Playa Vicente, Poza Rica de Hidalgo, Pueblo Viejo, Puente Nacional, Rafael Delgado, Rafael Lucio, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapan, San Andrés Tuxtla, San Juan Evangelista, San Rafael, Santiago Sochiapan, Santiago Tuxtla, Sayula de Alemán, Sochiapa, Soconusco, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Sotepapan, Tamalín, Tamiahua, Tampico Alto, Tancoco, Tantima, Tantoyuca, Tatahuicapan de Juárez, Tatatila, Tecolutla, Tehuipango, Tempoal, Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tapatlaxco, Tepetlán, Tepetzintla, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Texistepec, Tezonapa, Tihuatlán, Tlachichilco, Tlacojalpan, Tlacolulan, Tlacotalpan, Tlacoatepec de Mejía, Tlalixcoyan, Tlalnelhuayocan, Tlaltetela, Tlapacoyan, Tlaquilpa, Tlilapan, Tomatlán, Tonayán, Totutla, Tres Valles, Tuxpan, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Uxpanapa, Vega de Alatorre, Villa Aldama, Xico, Xoxocotla, Yanga, Yecuatla, Zacualpan, Zaragoza, Zentla, Zongolica, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo, contraviene el principio de seguridad jurídica al establecer un parámetro mínimo y máximo para el cobro del derecho por la certificación de documentos.

(83) Ello es así porque en la forma en que están redactadas las normas permiten a la autoridad municipal decidir a su entera libertad en qué casos procede la aplicación del valor de entre 0.50 y hasta 2 UMAs (u otro valor intermedio) por la prestación del servicio, sin que para ello exista una condición objetiva que brinde certidumbre al solicitante respecto de la cantidad que debe pagar por cada copia certificada.

(84) Además, en el caso de la segunda fracción el legislador local estableció que, además de los derechos ahí previstos, se cobrará una cuota por la búsqueda de los documentos de los que deba sacarse copia, cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, **por cada año** que comprenda la búsqueda, que puede ir de 0.25 a 0.50 UMAs equivalentes a \$21.72 (veintiún pesos 72/100 m.n.) y \$43.44 (cuarenta y tres pesos 44/100 m.n.), lo que evidencia aún más la desproporcionalidad de dichas cuotas.

(85) Por tanto, **deben invalidarse las porciones normativas analizadas.**

(86) Consideraciones generales a las aquí expresadas fueron desarrolladas en las diversas acciones de inconstitucionalidad 15/2019<sup>14</sup> y 93/2020<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Resuelta en sesión de treinta de septiembre de dos mil diecinueve, por unanimidad de diez votos

<sup>15</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos

**b) Normas que prevén cuotas relacionadas con el derecho de acceso a la información.**

(87) Para el análisis de tales supuestos, conviene recordar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 5/2017<sup>16</sup>, 13/2018 y su acumulada 25/2018<sup>17</sup>, 10/2019<sup>18</sup>, 13/2019<sup>19</sup>, 15/2019<sup>20</sup> y 27/2019,<sup>21</sup> en las que se analizó el contenido del artículo 6, fracción III, constitucional<sup>22</sup>, se pronunció sobre los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información, y en específico el de gratuidad, haciendo énfasis en que constituye un principio fundamental para alcanzar el derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar discriminación, pues su finalidad es que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información.

(88) Así, el Tribunal Pleno determinó que los únicos cobros que podrían efectuarse son para recuperar los costos de reproducción, envío y certificación de la información.

(89) El principio de gratuidad quedó también plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>23</sup>, en donde se estableció que sólo puede requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada. Asimismo, su artículo 141<sup>24</sup> dispone que, en caso de existir costos para obtener la información, éstos no podrán ser superiores al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, al costo de envío y al pago de la certificación de los documentos, cuando proceda, y que la información será entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.

(90) Es decir, tanto la Constitución Federal como la Ley General relativa son claras al establecer la gratuidad del acceso a la información, constituyendo así una obligación categórica de todas las autoridades el garantizarla.

(91) Conforme a lo anterior, se estableció que las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.

(92) Así, recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información.

<sup>16</sup> Resuelta en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho.

<sup>18</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve.

<sup>19</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve.

<sup>20</sup> Resuelta el treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

<sup>21</sup> Resuelta en sesión de tres de septiembre de dos mil diecinueve.

<sup>22</sup> **Artículo 6.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. [...]

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: [...]

**III.** Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. [...]

<sup>23</sup> **Artículo 17.** El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

En ningún caso los Ajustes Razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos."

<sup>24</sup> **Artículo 141.** En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;

II. El costo de envío, en su caso, y

III. El pago de la certificación de los Documentos, cuando proceda.

Las cuotas de los derechos aplicables deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos, los cuales se publicarán en los sitios de Internet de los sujetos obligados. En su determinación se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo se establecerá la obligación de fijar una cuenta bancaria única y exclusivamente para que el solicitante realice el pago íntegro del costo de la información que solicitó.

Los sujetos obligados a los que no les sea aplicable la Ley Federal de Derechos deberán establecer cuotas que no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.

La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. Las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante."

(93) Aunado a lo anterior, se afirmó que aun en el evento de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos ni tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad; precisamente porque conforme al texto constitucional y legal aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.

(94) También se señaló que los costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo. Además, se precisó que la Ley General de Transparencia prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información; asimismo, dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, y salvo que dicha Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en la misma.

(95) Con base en el parámetro de constitucionalidad expuesto, se analizarán los supuestos previstos en las disposiciones impugnadas, las cuales se transcriben nuevamente, para mayor claridad:

Municipio	Norma reclamada
Cosamaloapan	<p><b>Artículo 14.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán a las cuotas siguientes:</p> <p>...</p> <p><b>IV.</b> Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:</p> <p><b>a)</b> Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio: 0.10 UMAs;</p> <p>...</p> <p><b>c)</b> Por información grabada en disco compacto, por copia: 0.40 UMAs</p>
Xalapa	<p><b>Artículo 12.</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y copias certificadas de documentos que obren en los archivos municipales, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>...</p> <p><b>III.</b> Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:</p> <p><b>a)</b> Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.023 UMAs;</p> <p><b>b)</b> Por copias certificadas distintas a las señaladas en las fracciones anteriores, por cada hoja o fracción, 0.288 UMAs</p> <p><b>c)</b> Por información grabada en dispositivo de almacenamiento informático o disco compacto, por copia, 0.345 UMAs</p> <p>El costo del envío de información corresponderá a las tarifas que apliquen las empresas de servicios de mensajería contratadas, así como a las determinadas por el Servicio Postal Mexicano, para el caso de envíos por correo certificado;</p>
Resto de los Municipios (con excepción de Minatitlán)	<p><b>Artículo 14.-</b> Los derechos por expedición de certificados, constancias y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>...</p> <p><b>IV.</b> Por solicitudes de información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado:</p> <p><b>a)</b> Por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja tamaño carta u oficio: 0.02 UMAs;</p> <p>...</p> <p><b>c)</b> Por información grabada en disco de 3.5 pulgadas o disco compacto, por copia: 0.03 UMAs</p>

(96) Importa destacar que el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán, no hace diferencia entre los derechos que se causan por certificaciones y copias y aquellos derivados de las solicitudes de transparencia y acceso a la información pública, por lo que este Tribunal Pleno considera que el análisis del mismo debe sujetarse a los principios de acceso a la información pública.

(97) Lo anterior, tomando en cuenta que el artículo 152 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que las cuotas para el pago de las copias certificadas y, en su caso, de las copias simples que se soliciten, se deberán prever en el Código de Derechos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en las Leyes de Ingresos de los Municipios o en los Códigos Hacendarios Municipales; de ahí que, si la Ley de Ingresos en la parte analizada no prevé otra cuota por los servicios vinculados con las mismas, es posible concluir que las contenidas en las fracciones I y II del referido artículo 14 corresponden a los derechos causados por el acceso a la información pública.

(98) Máxime que los órganos de gobierno llamados a la acción que se resuelve no alegaron nada al respecto, a pesar de que la comisión accionante reclamó el precepto en cita por violación, entre otros, al derecho de acceso a la información y principio de gratuidad.

(99) En consecuencia, el numeral referido se analizará a la luz de los principios aplicables al derecho de acceso a la información pública, cuyo texto señala:

Municipio	Norma reclamada
Minatitlán	<p><b>Artículo 14.-</b> Los derechos por expedición de certificaciones y otros servicios, se causarán y pagarán conforme a las cuotas siguientes:</p> <p>I. Certificado o certificaciones expedidas por los funcionarios públicos autorizados por la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz para expedir el documento requerido, incluyendo la búsqueda de datos para expedirlos, por cada certificado, 1.5 UMAs.</p> <p>II. Copias de documentos que obren en los archivos de oficinas municipales:</p> <p>a) Por hoja escrita a doble espacio en ambas caras, 1.30 UMAs.</p> <p>b) Por hoja que indica el inciso anterior, escrita a un espacio por ambas caras, 1.35 UMAs.</p> <p>c) En los casos a que se refieren las fracciones anteriores, cuando se escriba por una sola cara de la hoja, 1.30 UMAs.</p> <p>En el caso a que se refiere esta fracción además de los derechos que establecen los incisos que anteceden, se cobrará por la búsqueda de los documentos de los que deberá sacarse copia cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda la busca, 0.50 UMAs.</p>

(100) De las normas cuestionadas se advierte que los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecieron el cobro por copias simples o impresos por medio de dispositivo informático, por cada hoja carta u oficio, en montos que van desde 0.02 a 1.35 UMAs equivalentes a \$1.73 (un peso 73/100 m.n.) y \$117.28 (ciento diecisiete pesos 28/100 m.n.); y, por información grabada en dispositivo de almacenamiento informático o disco compacto de 3.5 pulgadas, por copia: de 0.03 a 0.40 UMAs, correspondientes a \$2.60 (dos pesos con 60/100 m.n.) y \$34.75 (treinta y cuatro pesos 75/100 m.n.), respectivamente.

(101) Por su parte, las Leyes de Ingresos de los Municipios de Minatitlán (fracción I) y Xalapa (fracción III, inciso b), establecen el cobro de copias certificadas en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en montos que van de 0.288 a 1.5 UMAs que ascienden a \$25.02 (veinticinco pesos 02/100 m.n.) y \$130.32 (ciento treinta pesos 32/100 m.n.).

(102) Atento a ello, para analizar la validez de las disposiciones impugnadas, es necesario verificar si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.

(103) Lo anterior, tomando en cuenta que se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en la que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos, pues no debe perderse de vista que el parámetro de regularidad constitucional se sustenta en el ya mencionado principio de gratuidad.

(104) Ahora bien, de la revisión integral de los procedimientos o antecedentes legislativos de las normas impugnadas, se advierte que **en las leyes impugnadas el Congreso estatal no justificó el cobro por la reproducción de información con una base objetiva cuya razonabilidad pudiera ser estudiada por este Tribunal Pleno**, sino que lo determinó de forma arbitraria, sin contemplar el costo real de los materiales requeridos para la reproducción de la información, lo cual transgrede el principio de gratuidad del acceso a la información pública contenido en el artículo 6 de la Constitución Federal.

(105) Así, resulta evidente la **inconstitucionalidad de las normas impugnadas por la accionante en este apartado**.

(106) No pasa desapercibido que el legislador tampoco estableció razón alguna a efecto de justificar la diferencia entre las tarifas establecidas en los preceptos impugnados y el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información.

(107) Además, del contenido de los conceptos que prevén la impresión y expedición de copias simples o certificadas, se desprende que las tarifas están previstas a razón de cada hoja, siendo que conforme al artículo 141 de la ley marco aplicable, la información debe entregarse gratuitamente cuando no exceda de veinte hojas.

(108) Y en el caso del Municipio de Minatitlán las cuotas atienden a las caras o a los espacios en los que estén escritos los documentos, aunado a que prevé una tarifa aplicable por la búsqueda de información, cuando el interesado no proporcione los datos exactos para su localización, por cada año que comprenda dicha búsqueda, lo que corrobora la inconstitucionalidad de la norma.

(109) Derivado de lo anterior, resulta innecesario entrar al estudio del resto de los argumentos que hace valer la promovente, relacionados con la transgresión al principio de proporcionalidad tributaria, ante la declaratoria de invalidez total de las porciones normativas reclamadas.

(110) Al respecto, es aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 37/2004 emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ**<sup>25</sup>.

(111) **SÉPTIMO**. En su **segundo concepto** de invalidez la accionante afirma, en esencia, que la norma controvertida en ese apartado viola, entre otros, los artículos 4, párrafo octavo, constitucional y segundo transitorio de su decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio del dos mil catorce, porque prevé una cuota por registro extemporáneo del nacimiento de una persona.

(112) En relación con dicho tópico, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 7/2016 y 36/2016<sup>26</sup>, 6/2016 y 10/2016<sup>27</sup>, 6/2017 y 11/2017<sup>28</sup>; 10/2017<sup>29</sup>; 4/2017 y 9/2017<sup>30</sup>, 4/2018 y 34/2019<sup>31</sup>, este Alto Tribunal estableció, en esencia, que de los artículos 4, párrafo octavo, de la Constitución Federal y segundo transitorio de su decreto de reformas publicado en el citado medio de difusión el diecisiete de junio del dos mil catorce, 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.

(113) Se indicó que con tales disposiciones el marco constitucional mexicano brindó una protección más amplia al derecho a la identidad que aquel que otorgan los tratados internacionales en la materia, pues garantiza que 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 a su ejercicio.

(114) En dichos precedentes se afirmó que el texto constitucional es claro, por lo que es categórica la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento, sin posibilidad alguna de establecer excepciones.

<sup>25</sup> P./J. 37/2004. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 863, número de registro 181398. Cuyo texto es el siguiente: *Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.*

<sup>26</sup> Resueltas en sesión de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis.

<sup>27</sup> Resueltas en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

<sup>28</sup> Resueltas en sesión de catorce de noviembre de dos mil diecisiete.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete.

<sup>30</sup> Resueltas en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete.

<sup>31</sup> Resueltas tres de diciembre de dos mil dieciocho.

(115) A partir de lo anterior este Pleno concluyó que como no puede condicionarse la gratuidad en la inscripción en el Registro Civil y de la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno, es claro que ambos derechos se pueden ejercer de manera gratuita en cualquier momento, independientemente de la edad cronológica de la persona, razón por la cual el cobro de derechos por registro extemporáneo quedó proscrito en nuestro país y las leyes estatales no pueden establecer plazos que permitan su cobro, o bien, de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

(116) Por este motivo, se precisó, 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 ello obligaría a las personas a expedir a su costa otra copia certificada, anulando así la intencionalidad que subyace a la reforma constitucional comentada.

(117) Este Alto Tribunal concluyó 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, 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.

(118) A partir del parámetro de constitucionalidad fijado se analiza la norma impugnada, que señala:

**Artículo 12.** *Los derechos por los Servicios del Registro Civil Municipal se causarán y pagarán, en UMAs, de acuerdo a las cuotas siguientes:*

CONCEPTO	Costo en UMAs
Registro de nacimiento extemporáneos	1.5

(119) La simple lectura de la disposición controvertida evidencia su inconstitucional, pues prevé el cobro de un derecho por el registro extemporáneo de nacimiento en 1.5 UMAs, equivalente a \$130.32 (ciento treinta pesos 32/100 moneda nacional).

(120) Sin que sea óbice lo manifestado por el Poder Legislativo local, en el sentido de que la norma impugnada no establece un cobro por la primera acta de nacimiento, sino por las copias posteriores, en tanto que de la literalidad de la norma se advierte con claridad que prevé un derecho por el registro extemporáneo.

(121) En consecuencia, lo que se impone **es declarar la inconstitucionalidad** del artículo 12, en la porción normativa de *Registro de nacimientos extemporáneos 1.5* de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal del año 2020, publicada en la Gaceta Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

(122) **OCTAVO. Efectos.** En virtud de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, así como 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria<sup>32</sup> de la materia, las **declaratorias de invalidez decretadas en la presente sentencia surtirán 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.**

(123) Sin que sea procedente extender los efectos de invalidez a diversas normas, como lo pretende la accionante, toda vez que no se actualiza supuesto alguno para ello.

(124) Por otro lado, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, **en lo futuro el Congreso del Estado deberá abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad**, en términos de lo resuelto en el presente fallo, respecto de las normas que fueron declaradas inválidas.

(125) Asimismo, **deberá notificarse la presente sentencia a todos los Municipios involucrados**, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

<sup>32</sup> **Ley Reglamentaria de la materia**

"Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [...]"

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;

V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

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, se

**RESUELVE:**

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

**SEGUNDO.** Se **reconoce la validez** del artículo 4 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Alvarado, Boca del Río, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Emiliano Zapata, Medellín, Misantla, Orizaba, Papantla, Tierra Blanca y Veracruz, todos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, como se precisa en el considerando sexto de esta decisión.

**TERCERO.** Se **declara la invalidez** de los artículos 12, en su porción normativa 'Registro de nacimientos extemporáneos 1.5', y 14, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán, 12, fracciones I, II, incisos a), b) y c), y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xalapa y 14, fracciones I, II y IV, incisos a) y c), de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Acajete, Acatlán, Acayucan, Actopan, Acula, Acultzingo, Agua Dulce, Álamo Temapache, Alpatláhuac, Alto Lucero, Altotonga, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Ángel R. Cabada, Apazapan, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Benito Juárez, Calcahualco, Camarón Tejada, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Castillo de Teayo, Catemaco, Cazonos de Herrera, Cerro Azul, Citlaltépetl, Coacoatzintla, Coahuilán, Coatzintla, Coetzala, Colipa, Comapa, Cosamaloapan, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Cotaxtla, Coxquihui, Coyutla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chacaltianguis, Chalma, Chiconamel, Chiconquiaco, Chicontepec, Chinameca, Chinampa, Chocaman, Chontla, Chumatlán, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Fortín, Gutiérrez Zamora, Hidalgotitlán, Huatusco, Huayacocotla, Hueyapan de Ocampo, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Ilimatlán, Isla, Ixcatepec, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán de Madero, Ixhuatlán del Café, Ixhuatlán del Sureste, Ixhuatlancillo, Ixmatlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jalacingo, Jalcomulco, Jáltipan, Jamapa, Jesús Carranza, Jilotepec, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, Juchique de Ferrer, La Antigua, La Perla, Landero y Coss, Las Choapas, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Martínez de la Torre, Mecatlán, Mecayapan, Miahuatlán, Mixtla de Altamirano, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Noalincó, Naranjal, Naranjos-Amatlán, Nautla, Nogales, Oluta, Omealca, Otatitlán, Oteapan, Ozuluama, Pajapan, Pánuco, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Perote, Platón Sánchez, Playa Vicente, Poza Rica de Hidalgo, Pueblo Viejo, Puente Nacional, Rafael Delgado, Rafael Lucio, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapan, San Andrés Tuxtla, San Juan Evangelista, San Rafael, Santiago Sochiapan, Santiago Tuxtla, Sayula de Alemán, Sochiapa, Soconusco, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Soteapan, Tamalín, Tamiahua, Tampico Alto, Tancoco, Tantima, Tantoyuca, Tatahuicapan de Juárez, Tatatila, Tecolutla, Tehuipango, Tempoal, Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tepatlaxco, Tepetlán, Tepetzintla, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Texistepec, Tezonapa, Tihuatlán, Tlachichilco, Tlacojalpan, Tlacolulan, Tlacotalpan, Tlacotepec de Mejía, Tlalixcoyan, Tlalnelhuayocan, Tlaltetela, Tlapacoyan, Tlaquilpa, Tlilapan, Tomatlán, Tonayán, Totutla, Tres Valles, Tuxpan, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Uxpanapa, Vega de Alatorre, Villa Aldama, Xico, Xoxocotla, Yanga, Yecuatla, Zacualpan, Zaragoza, Zentla, Zongolica, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, de conformidad con los considerandos sexto y séptimo de esta determinación.

**CUARTO.** La declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, tal como se precisa en el considerando octavo de esta ejecutoria.

**QUINTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

**En relación con el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y a la precisión de las normas impugnadas.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a las normas que establecen cuotas por la expedición de copias simples y certificadas, así como para el ejercicio del derecho de acceso a la información, en su parte primera, consistente en reconocer la validez del artículo 4 de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Alvarado, Boca del Río, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Emiliano Zapata, Medellín, Misantla, Orizaba, Papantla, Tierra Blanca y Veracruz, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos sexto, en su parte segunda, denominada "Certificaciones y expedición de copias que no se relacionan con el derecho de acceso a la información", y séptimo, relativo al análisis de la norma que prevé una cuota por registro de nacimiento extemporáneo, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 12, en su porción normativa "Registro de nacimientos extemporáneos 1.5", y 14, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán, 12, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xalapa y 14, fracciones I y II, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Acajete, Acatlán, Acayucan, Actopan, Acula, Acultzingo, Agua Dulce, Álamo Temapache, Alpatláhuac, Alto Lucero, Altotonga, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Ángel R. Cabada, Apazapan, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Benito Juárez, Calchualco, Camarón Tejada, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Castillo de Teayo, Catemaco, Cazones de Herrera, Cerro Azul, Citlaltépetl, Coacoatzintla, Coahuilán, Coatzintla, Coetzala, Colipa, Comapa, Cosamaloapan, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Cotaxtla, Coxquihui, Coyutla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chacaltianguis, Chalma, Chiconamel, Chiconquiaco, Chicontepec, Chinameca, Chinampa, Chocaman, Chontla, Chumatlán, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Fortín, Gutiérrez Zamora, Hidalgotitlán, Huatusco, Huayacocotla, Hueyapan de Ocampo, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Ilamatlán, Isla, Ixcatepec, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán de Madero, Ixhuatlán del Café, Ixhuatlán del Sureste, Ixhuatlancillo, Ixmatlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jalacingo, Jalcomulco, Jáltipan, Jamapa, Jesús Carranza, Jilotepec, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, Juchique de Ferrer, La Antigua, La Perla, Landero y Coss, Las Choapas, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Martínez de la Torre, Mecatlán, Mecayapan, Miahuatlán, Mixtla de Altamirano, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Noalincó, Naranjal, Naranjos-Amatlán, Nautla, Nogales, Oluta, Omealca, Otatitlán, Oteapan, Ozuluama, Pajapan, Pánuco, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Perote, Platón Sánchez, Playa Vicente, Poza Rica de Hidalgo, Pueblo Viejo, Puente Nacional, Rafael Delgado, Rafael Lucio, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapan, San Andrés Tuxtla, San Juan Evangelista, San Rafael, Santiago Sochiapan, Santiago Tuxtla, Sayula de Alemán, Sochiapa, Soconusco, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Soteapan, Tamalín, Tamiahua, Tampico Alto, Tancoco, Tantina, Tantoyuca, Tatahuicapan de Juárez, Tatatila, Tecolutla, Tehuipango, Tempoal, Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tepatlaxco, Tepetlán, Tepetzintla, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Texistepec, Tezonapa, Tihuatlán, Tlachichilco, Tlacojalpan, Tlacolulan, Tlacotalpan, Tlacotepec de Mejía, Tlalixcoyan, Tlalnelhuayocan, Tlaltetela, Tlapacoyan, Tlaquilpa, Tlilapan, Tomatlán, Tonayán, Totutla, Tres Valles, Tuxpan, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Uxpanapa, Vega de Alatorre, Villa Aldama, Xico, Xoxocotla, Yanga, Yecuatla, Zacualpan, Zaragoza, Zentla, Zongolica, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, en su parte tercera, denominada "Normas que prevén cuotas relacionadas con el derecho de acceso a la información", consistente en declarar la invalidez de los artículos 14, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán, 12, fracciones II, incisos a), b) y c), y III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xalapa y 14, fracción IV, incisos a) y c), de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Acajete, Acatlán, Acayucan, Actopan, Acula, Acultzingo, Agua Dulce, Álamo Temapache, Alpatláhuac, Alto Lucero, Altotonga, Amatitlán, Amatlán de los Reyes, Ángel R. Cabada, Apazapan, Aquila, Astacinga, Atlahuilco, Atoyac, Atzacan, Atzalan, Ayahualulco, Banderilla, Benito Juárez, Calchualco, Camarón Tejada, Camerino Z. Mendoza, Carlos A. Carrillo, Carrillo Puerto, Castillo de Teayo, Catemaco, Cazones de Herrera, Cerro Azul, Citlaltépetl, Coacoatzintla, Coahuilán, Coatzintla, Coetzala, Colipa, Comapa, Cosamaloapan, Cosautlán de Carvajal, Coscomatepec, Cotaxtla, Coxquihui, Coyutla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chacaltianguis, Chalma, Chiconamel, Chiconquiaco, Chicontepec, Chinameca, Chinampa, Chocaman, Chontla, Chumatlán, El Higo, Espinal, Filomeno Mata, Fortín, Gutiérrez Zamora,

Hidalgotitlán, Huatusco, Huayacocotla, Hueyapan de Ocampo, Huiloapan de Cuauhtémoc, Ignacio de la Llave, Ilnamatlán, Isla, Ixcatepec, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán de Madero, Ixhuatlán del Café, Ixhuatlán del Sureste, Ixhuatlancillo, Ixmatlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jalacingo, Jalcomulco, Jáltipan, Jamapa, Jesús Carranza, Jilotepec, José Azueta, Juan Rodríguez Clara, Juchique de Ferrer, La Antigua, La Perla, Landero y Coss, Las Choapas, Las Minas, Las Vigas de Ramírez, Lerdo de Tejada, Los Reyes, Magdalena, Maltrata, Manlio Fabio Altamirano, Mariano Escobedo, Martínez de la Torre, Mecatlán, Mecayapan, Miahuatlán, Mixtla de Altamirano, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Noalincó, Naranjal, Naranjos-Amatlán, Nautla, Nogales, Oluta, Omealca, Otatitlán, Oteapan, Ozuluama, Pajapan, Pánuco, Paso de Ovejas, Paso del Macho, Perote, Platón Sánchez, Playa Vicente, Poza Rica de Hidalgo, Pueblo Viejo, Puente Nacional, Rafael Delgado, Rafael Lucio, Río Blanco, Saltabarranca, San Andrés Tenejapan, San Andrés Tuxtla, San Juan Evangelista, San Rafael, Santiago Sochiapan, Santiago Tuxtla, Sayula de Alemán, Sochiapa, Soconusco, Soledad Atzompa, Soledad de Doblado, Soteapan, Tamalín, Tamiahua, Tampico Alto, Tancoco, Tantima, Tantoyuca, Tatahuicapan de Juárez, Tatatila, Tecolutla, Tehuipango, Tempoal, Tenampa, Tenochtitlán, Teocelo, Tepatlaxco, Tepetlán, Tepetzintla, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Texistepec, Tezonapa, Tihuatlán, Tlachichilco, Tlacojalpan, Tlacolulan, Tlacotalpan, Tlacotepec de Mejía, Tlalixcoyan, Tlalnahuayocan, Tlaltetela, Tlapacoyan, Tlaquilpa, Tlilapan, Tomatlán, Tonayán, Totutla, Tres Valles, Tuxpan, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Uxpanapa, Vega de Alatorre, Villa Aldama, Xico, Xoxocotla, Yanga, Yecuatla, Zacualpan, Zaragoza, Zentla, Zongolica, Zontecomatlán y Zozocolco de Hidalgo, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al Ejercicio Fiscal del año 2020, publicadas en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 3) vincular al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a que, en lo futuro y tratándose de disposiciones generales de vigencia anual, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

**Votación que no se refleja en los puntos resolutivos:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que no procede extender los efectos de invalidez a otras normas.

**En relación con el pie de los puntos resolutivos:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en: 4) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, así como el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de treinta fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 105/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del ocho de diciembre de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

**SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 114/2020.**

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 114/2020  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
SECRETARIO: OLIVER CHAIM CAMACHO**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **diecinueve de enero de dos mil veintiuno**.

**VISTOS;** para resolver los autos de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y,

**RESULTANDO:**

1. **PRIMERO. Presentación del escrito inicial, normas impugnadas y autoridades emisora y promulgadora de la norma.** Por escrito depositado el diecinueve de febrero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad por conducto de su Presidenta María del Rosario Piedra Ibarra, en la que se solicitó la invalidez del artículo 6 en las porciones normativas "*el Código Penal Federal*", "*y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte*", así como el diverso numeral 54, fracción VIII, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, reformado mediante Decreto número dos mil seiscientos noventa y ocho [2698], publicado el veinte de enero de dos mil veinte en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

2. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan: El Congreso del Estado de Baja California Sur. Así como el Gobernador Constitucional del Estado de Baja California Sur.

3. **SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** La promovente estimó violados los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los diversos 1, 2, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

4. **TERCERO. Conceptos de invalidez.** Se formularon los siguientes conceptos de invalidez:

*PRIMERO. El artículo 6 en las porciones normativas "el Código Penal Federal", "y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte", de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, al establecer la supletoriedad del Código Penal Federal y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, vulnera el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad.*

*El Código Penal Federal es una norma con un ámbito de aplicación distinto al de una norma local, y por tanto, no puede suplir a la norma local.*

*Por lo que hace a los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, éstos deben aplicarse en primer lugar y no de forma supletoria, tal como lo prevé el artículo 1° de la Constitución Federal.*

*En el presente concepto de invalidez, se expondrán los argumentos por los cuales se estima que el artículo 6° de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur es contrario al parámetro de regularidad constitucional, al prever una indebida supletoriedad normativa respecto del Código Penal Federal y de los Tratados Internacionales Limados por nuestro país, lo cual transgrede el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.*

*En un primer apartado, se abordarán de manera sucinta los alcances del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad. Posteriormente, se analizará la indebida supletoriedad normativa prevista en el artículo 6° de la Ley local de referencia y la transgresión al derecho y principio ya referidos.*

**A. Seguridad jurídica y principio de legalidad.**

*El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, son la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, en tanto tutelan que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre y, por tanto, en estado de indefensión.*

Dichos mandatos constitucionales son prerrogativas fundamentales cuyo contenido esencial radica en "saber a qué atenerse", por lo que garantizan que toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, es decir, su ratio essendi es la proscripción de la discrecionalidad y arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

Así, con base en el derecho de seguridad jurídica y en el principio de legalidad, se erige paralelamente la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden certidumbre jurídica y que estén encaminadas a la protección de los derechos de las personas.

Las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, deben asegurar a las personas que la autoridad sujetará sus actuaciones dentro de un marco de atribuciones acotado, para que el aplicador de la norma pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario de la misma tenga plena certeza sobre su actuar y situación ante las leyes.

De una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, los cuales salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica en beneficio de las personas, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotado de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior, toda vez que no es posible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos o normas de carácter general que no cuenten con un marco jurídico que los habilite y que acote debidamente su actuación, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza; por tanto, su actuación debe estar determinada y consignada en el texto de la ley, puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, como se precisó previamente, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas, no se circunscribe exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

En efecto, estos derechos fundamentales se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado no sólo a legislar en los ámbitos que le corresponden y a acotar el contenido de las mismas y el actuar de la autoridad, sino también a encauzar el producto de su labor legislativa de acuerdo con los mandatos constitucionales al momento de configurar las normas cuya expedición le compete, a fin de que no actúe sin apoyo constitucional y establezca los elementos mínimos para que se evite incurrir en arbitrariedades.

Lo anterior, ya que, en un Estado Democrático Constitucional de Derecho como el nuestro, todo el actuar de las autoridades -incluso las legislativas- debe tener sustento constitucional y garantizar que sus actuaciones generen certidumbre jurídica a los gobernados, de lo contrario se daría pauta a la arbitrariedad de los poderes.

En torno a todo lo antes mencionado, desde esta perspectiva, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se verán trasgredidos en los siguientes supuestos:

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

Como ya se precisó anteriormente, el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad exige que todas las autoridades actúen dentro de su esfera de facultades establecidas en la Norma Fundamental, a efecto de que desempeñen sus funciones con sustento constitucional.

De lo contrario, cuando un poder actúa en contradicción con los alcances de la Norma Fundamental, afecta la esfera jurídica de los gobernados, ya que ninguna autoridad puede ejercer atribuciones de manera que escape de lo previsto en la Constitución Federal ni puede conducir su actuación de una forma alejada a lo preceptuado por ésta. En otros términos, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se ven vulnerados cuando las autoridades actúan de manera contraria a lo que mandata el texto.

*En el caso de la autoridad legislativa, se le impele a que el diseño normativo que lleve a cabo respete los principios y los derechos fundamentales reconocidos en el texto constitucional y en los tratados internacionales de los que México es Parte.*

*De lo contrario, ello se traduciría en una afectación a la esfera jurídica de los gobernados, ya que ninguna autoridad puede ejercer atribuciones que no le competen ni puede conducir su actuación de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal. En otros términos, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se ven vulnerados cuando las autoridades actúan de manera contraria a lo que mandata el texto constitucional.*

*En el caso concreto, este Organismo Autónomo considera que se actualiza una transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad, toda vez que el artículo 6° de la Ley impugnada establece una indebida supletoriedad normativa respecto de ordenamientos como el Código Penal Federal y los Tratados Internacionales firmados por nuestro país, situación que genera un estado de incertidumbre tanto para los operadores jurídicos como para las personas.*

*En este punto resulta necesario referir que el artículo 124 constitucional dispone que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias<sup>1</sup>.*

*En ese sentido, el artículo 73, fracción XXI, inciso b), dispone que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión expedir la legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación.*

*En congruencia con lo anterior, el Código Penal Federal es un ordenamiento expedido por el Congreso Federal con la finalidad de sancionar los delitos del orden federal.<sup>2</sup>*

*Por su parte, la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, es una norma emitida por un Congreso Local, que tiene, por objeto establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades del estado y sus municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, para buscar a las personas desaparecidas y no localizadas y esclarecer los hechos; así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como los delitos vinculados señalados por la Ley General, entre otros.*

*Una vez precisado lo anterior, el artículo 6 de la ley impugnada señala lo siguiente:*

*"Artículo 6°. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en el Código Penal Federal, el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, así como la Ley de Atención a Víctimas para el Estado de Baja California Sur y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte."*

*Esta Comisión Nacional considera que dicho precepto no resulta congruente con el orden normativo nacional, en tanto que distorsiona los ámbitos de aplicación normativa.*

*En efecto, el Código Penal Federal es un ordenamiento, como su nombre lo indica, de ámbito de aplicación federal, en tanto que la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur es una norma del ámbito local.*

*En este punto, la Comisión Nacional desea ser muy precisa en el sentido de que los ámbitos de aplicación normativa, federal, estatal o municipal, no son jerárquicamente mayores o menores unos respecto de los otros, sin embargo, sí son esencialmente distintos.*

*De ahí que este Organismo Nacional considere que una disposición de un ámbito federal, no puede ser supletoria de un ordenamiento del ámbito local. Se reitera, la razón es porque sus espectros de aplicación son distintos.*

*En el mismo sentido, la ley local tampoco puede prever la supletoriedad del Código Penal Federal en lo no previsto por la legislación en materia de desaparición de personas de Baja California Sur, pues ésta no puede regular cuestiones relacionadas con la investigación y sanción de los delitos, ya que ello es una competencia exclusiva del Congreso de la Unión.*

*Es por ello que la Ley General, emitida por el Congreso de la Unión, prevé en su artículo 6° la supletoriedad del referido Código Federal respecto de sus disposiciones, sin embargo, esta disposición no puede replicarse a nivel local, porque redundaría en una incongruencia normativa, como ocurre en el caso concreto.*

<sup>1</sup> Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

<sup>2</sup> Artículo 1o.- Este Código se aplicará en toda la República para los delitos del orden federal.

Ahora bien, por cuanto hace a los Tratados Internacionales debe señalarse que dichos instrumentos internacionales deben aplicarse en primer lugar y no de forma supletoria.

En efecto, resulta inconstitucional la norma que dispone que en primer término serán aplicables las normas que expidió el Congreso Local y, de manera supletoria, los tratados internacionales de los que México forma parte, pues, en términos del artículo 133 de la Norma Fundamental, todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Bajo esa tesitura, el Congreso de Baja California Sur no se encuentra habilitado para establecer la supletoriedad de leyes que son de observancia directa en toda la nación tanto para las autoridades federales como para las entidades federativas, como es el caso de los Tratados Internacionales suscritos por nuestro país.

Se reitera, que los Tratados Internacionales y el Código Penal Federal, no pueden ser supletorios de las leyes locales.

Así, como se ha hecho patente, el precepto impugnado de la legislación local trasgrede el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, por regular situaciones fuera de los límites que la Constitución Federal.

**SEGUNDO. El artículo 54, fracción VIII de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, establece como una de las atribuciones de la Fiscalía Especializada, solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de lo previsto en el diverso 16 de la Norma Fundamental.**

**Lo anterior, vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, al contradecir el mandato del numeral 16 de la Constitución Federal, el cual establece que dicha atribución en el ámbito local corresponde exclusivamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente.**

La finalidad que se persigue con esta impugnación es evitar afectaciones a los derechos de las víctimas del delito grave de desaparición de personas en Baja California Sur.

Para este Organismo Nacional resulta fundamental contar con un marco jurídico adecuado y compatible con la Constitución Federal que permita la prevención de dicho ilícito internacional, así como su adecuada investigación y sanción de forma que se garantice a las víctimas del mismo una reparación integral.

Así, la importancia de contar con un andamiaje normativo adecuado radica en que es una de las principales herramientas para que las investigaciones en la materia se lleven a cabo de manera eficiente, lo cual permitirá combatir la impunidad y la falta de acceso a la justicia que desafortunadamente es una constante en el delito de desaparición forzada de personas.

De tal manera que, conscientes de la trascendencia del tema en el contexto de nuestra sociedad mexicana, esta Comisión Nacional considera fundamental contar con el máximo de las herramientas en la investigación de las desapariciones forzadas, pero para ello, es importante que las facultades concedidas para tal efecto, estén apegadas al texto constitucional para evitar así que se pudieran generar resquicios de impunidad.

En el caso específico, en el presente concepto de invalidez se argumentará la incompatibilidad con el bloque de constitucionalidad mexicano del artículo 54, fracción VIII, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, el cual establece la facultad del Fiscal Especializado para solicitar ante la autoridad judicial competente la intervención de las comunicaciones privadas, precepto que transgrede el derecho humano de seguridad jurídica, así como el principio de legalidad.

No obstante, más allá de una mera contradicción con el texto constitucional, la norma impugnada puede implicar un obstáculo y una dilación para la adecuada investigación y sanción del delito de desaparición forzada de personas.

El texto de la norma impugnada es el siguiente:

"Artículo 54. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:

(...)

VIII.- Solicitar a la autoridad judicial competente, la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo décimo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables;"

Como se puede apreciar de la transcripción, la norma que se impugna prevé como una de las atribuciones de la Fiscalía Especializada para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares el solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones privadas.

Sin embargo, el artículo 16 de la Constitución Federal dispone que las comunicaciones privadas son inviolables. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, puede autorizar la intervención de cualquier comunicación privada.

Para mayor precisión, se debe contrastar el contenido del texto impugnado a la luz de la Norma Fundamental:

<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y de Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur</b>
<p>Artículo 16. (...) (...) Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando, además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor...</p>	<p>Artículo 54. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: VIII.- Solicitar a la autoridad judicial competente, la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo décimo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables;"</p>

De la comparación a las disposiciones normativas transcritas se colige que la Constitución Federal, establece en su artículo 16, párrafo décimo tercero, que la intervención de comunicaciones exclusivamente puede ser decretada por la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa, es decir, cualquier otra autoridad carece de competencia para realizar dicha solicitud.

Contrario al precepto constitucional en cita, la fracción VIII del artículo 54 de la Ley impugnada, permite que la Fiscalía pueda solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones privadas, lo que transgrede lo previsto en el artículo 16 del máximo ordenamiento constitucional.

En relación al párrafo que antecede, se debe puntualizar que la autoridad competente, en términos de la Norma Fundamental, para solicitar al juez federal la intervención de comunicaciones, que en el ámbito local es el Titular del Ministerio Público, quien, en el caso del Estado de Baja California Sur es el Procurador General de Justicia -ahora Fiscal General-, tal y como se precisa en el artículo 85, letra A) de su Constitución Política local, mismo que a continuación se trae a la literalidad:

"85.- A. El Ministerio Público estará a carga del Procurador General de Justicia, de agentes del Ministerio Público y de la Policía Ministerial, en los términos de su Ley Orgánica."

Como se puede apreciar, la propia Constitución para el Estado de Baja California Sur dispone que el Procurador General -ahora Fiscal General- ocupa la titularidad del Ministerio Público de esa entidad, y por tanto es el único habilitado, en términos de la Constitución Federal, para solicitar la intervención de comunicaciones.

En ese orden de ideas, puede concluirse que la facultad de mérito no es propia de la Fiscalía Especializada de mérito, pues la Constitución Federal no la faculta para solicitar de manera directa la intervención de comunicaciones, ya que tal atribución se arroga al Fiscalía General de esa entidad.

En efecto, la norma impugnada dispone que la Fiscalía Especializada tiene la atribución de solicitar a la autoridad competente la autorización para la intervención de comunicaciones privadas. Sin embargo, ello transgrede el artículo 16 constitucional, pues la facultad para solicitarla, corresponde únicamente a dos sujetos determinados; primero, a la autoridad federal que faculte la ley y, segundo, al titular del ministerio público de las entidades federativas.

Lo anterior en atención a los antecedentes del artículo 16 de la Constitución, pues en el dictamen de veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, emitido por las "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, del Distrito Federal y, de Estudios Legislativos Primera Sección" de la Cámara de Senadores, se incluyó la facultad limitada a los titulares del ministerio público en las entidades federativas para que ellos únicamente pudieran solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de comunicaciones privadas.

Luego entonces, quien se encuentra facultado para solicitar la autorización de intervenir las comunicaciones privadas a la autoridad judicial federal, en caso de delitos locales, es el titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, de acuerdo con el párrafo décimo tercero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo en el presente asunto, de conformidad con la Constitución Política local, el Fiscal General.

No pasa inadvertido para esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos que, el artículo 70, fracción VIII de la Ley en materia de Desaparición Forzada Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, establece que la Fiscalía Especializada de la Fiscalía General de la República, tiene entre sus facultades "Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones...".

Así como el artículo 71 de la ley citada señala que las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas deben contar, al menos, con las características previstas en el artículo 70. Es decir, podría interpretarse que la Ley General mandata que la Fiscalía Especializada Local tenga facultad de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones.

Sin embargo, la interpretación del artículo 71 de la Ley General en cita, debe ser conforme al artículo 16 del texto constitucional, mismo que es tajante en señalar que exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada.

Así, lo previsto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, al establecer las atribuciones de la Fiscalía Especializada de la Procuraduría, ya que no puede concretarse en perjuicio de la previsión expresa del artículo 16 constitucional.

Ello puesto que no puede traducirse en que las Fiscalías Especializadas de las entidades federativas, cuenten con dicha atribución, ya que en la Constitución Federal el sujeto legitimado -en caso de asuntos locales- para solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de las comunicaciones privadas, recae únicamente en el titular del ministerio público de la entidad que corresponda.

Finalmente, debe señalarse que el Pleno de ese Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad registrada con el número 77/2018 determinó la inconstitucionalidad de un precepto análogo al que se impugna en el presente medio de control, al estimar que quien se encuentra facultado para solicitar la autorización de intervención de las comunicaciones privadas a la autoridad judicial federal, en caso de delitos locales, es únicamente el titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, de acuerdo con lo previsto en el párrafo decimotercero del artículo 16 constitucional, no así otros funcionarios como el Fiscal especializado aludido.<sup>3</sup>

Adicionalmente, esta Comisión Nacional considera que si bien el artículo impugnado, resulta contrario al artículo 16 de la Norma Fundamental por establecer como una de las atribuciones de la Fiscalía Especializada, solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, también es cierto que, ese Alto Tribunal podrá analizar una diversa violación constitucional de índole competencial, cuyo estudio podría resultar preferente.

En efecto, el artículo impugnado regula cuestiones procesales penales, pues se refiere a la facultad para solicitar la intervención de comunicaciones privadas, lo que necesariamente implica el desarrollo de una técnica de investigación.

Dicha cuestión, no puede ser regulada de ningún modo por las legislaturas locales, ni siquiera en modo de reiteración, pues dicho rubro ya se encuentra regulado por el Código Nacional de Procedimientos Penales emitido por el Congreso de la Unión en ejercicio de su facultad exclusiva prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c) de la Norma Fundamental.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al siete de noviembre de dos mil diecinueve, al resolver la acción de inconstitucionalidad 77/2018.

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al siete de julio de dos mil quince, al resolver la acción de inconstitucionalidad 12/2014.

Adicionalmente, debe hacerse referencia que la norma impugnada fue modificada como consecuencia del decreto 2698, impugnado a través del medio de control constitucional que nos ocupa. La norma que se impugnó fue modificada en el siguiente sentido:

Texto previo a la reforma	Texto vigente
<p>Artículo 54. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables...</p>	<p>Artículo 54. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente, la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo décimo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables...</p>

Este Organismo Nacional considera que el texto vigente resulta inconstitucional, a pesar de que se le adicionó el siguiente fraseo: "en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo décimo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables".

Este Organismo Nacional estima que a pesar de que la norma impugnada remite al texto constitucional, la disposición continúa siendo incompatible con el andamiaje de la norma fundamental, en tanto que continúa habilitando para solicitar la intervención de las comunicaciones privadas a una autoridad que constitucionalmente no tiene competencias para ello.

En conclusión, el artículo 54, fracción VIII de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en razón de que el legislador de esa entidad federativa, estableció como de las atribuciones del Fiscal Especializado, el poder solicitar la intervención de comunicaciones, atribución que conforme al párrafo décimo tercero del artículo 16 de la Constitución Federal, es propia de la autoridad federal competente o del Titular del Ministerio Público local, consecuentemente debe declararse su invalidez al ser contraria al texto de nuestra Norma Fundamental.

5. **CUARTO. Admisión y Trámite.** Por acuerdo de veinte de febrero de dos mil veinte, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad 114/2020 y, por razón de turno, designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

6. Por diverso acuerdo de fecha de veintiuno de febrero de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad, tuvo por presentada a la promovente con la personalidad que ostentó y por designadas a las personas autorizadas y delegados, así como por exhibidas las documentales presentadas. Además, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California Sur para que rindieran sus respectivos informes, así como para que el primero de los referidos enviara copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado y al segundo para que remittiera un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad en el que constara la publicación del decreto controvertido. Por último ordenó dar vista al Fiscal General de la República.

7. **QUINTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California Sur.** El Subsecretario de la Consejería Jurídica dependiente de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Baja California Sur rindió informe en representación del Poder Ejecutivo de la citada entidad. En esencia expuso lo siguiente:

(...) informo que es cierto, en cuanto a la publicación del Decreto número 2698 que contiene la reforma a los artículos 6 y 54 fracción VIII de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, enviándola el H. Congreso del Estado de Baja California Sur en términos de lo establecido por la fracción II del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur al Ejecutivo Estatal para su publicación, misma que se dio en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, de fecha 20 veinte de enero del año dos mil veinte, Tomo XLVII, número 02 dos, entrando en vigencia de conformidad a los términos del decreto mencionado, al día siguiente al de su publicación (...).

8. **SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur.** El Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur rindió informe por conducto del Oficial Mayor de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur. Esencialmente, argumentó lo siguiente:

RESPECTO AL PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.

(...)

*Particularmente en el artículo 6, se impugnó la porción normativa que establece la supletoriedad de la Ley General en la materia y del Código Nacional de Procedimientos Penales, bajo el argumento que la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas es la que define el contenido de la local, siendo aplicable en primer lugar y no supletoriamente, y que, por lo que hacía al Código Nacional de Procedimientos Penales, se arguyó que tampoco puede preverse como supletorio, ya que es el Código único en la materia. Sin embargo, nunca se impugnó de ese artículo la porción normativa relativa a la aplicación supletoria del Código Penal Federal y de los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.*

RESPECTO AL SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ.

(...)

*De lo anteriormente expuesto se colige que el Fiscal Especializado, al depender del Procurador General de Justicia, está sujeto no solo a la Ley en Materia de Desaparición Forzada del Estado, sino a la propia Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, institución de la que forma parte, y en la cual se apoya para desempeñar a cabalidad su encomienda para llevar a cabo la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y delitos vinculados con la desaparición de personas, quien además, deberá coordinarse con la Fiscalía Especializada de la Procuraduría General de la República. Luego entonces, la solicitud que formule la fiscalía especializada a la autoridad judicial competente para la intervención de alguna comunicación privada que resulte necesaria para el esclarecimiento de los hechos delictivos que investiga y persigue, en términos del artículo 54 fracción VIII que combate la accionante, es a través del Procurador General de Justicia, su superior jerárquico, de quien depende y quien está autorizado para formular la solicitud. Entendiéndose que un juez federal no aceptará solicitud, ni obsequiará orden para intervenir comunicaciones privadas si esta no es formulada, en el caso de la fiscalía especializada para desaparecidos, por el Procurador General de Justicia, quien encabeza el ministerio público y ejerce la autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Procuraduría, incluidos desde luego, la Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y Delitos Vinculados y las Unidades que dependan de ella. Es decir, el hecho de que, en la redacción impugnada no se establezca expresamente que el Procurador General de Justicia, como titular del Ministerio Público, es quien formulará a nombre de la Fiscalía Especializada en desaparecidos toda petición ante juez federal para intervenir comunicaciones privadas que sean necesarias para la investigación que lleve dicha fiscalía, ello no implica que se vulnera norma constitucional alguna.*

9. **SÉPTIMO. Informe de la Fiscalía General de la República.** El Fiscal General de la República no emitió una opinión en el presente asunto.

10. **SÉPTIMO. Alegatos y cierre de la instrucción.** Mediante acuerdo de diecisiete de septiembre de dos mil veinte, el Ministro instructor señaló que los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California Sur no formularon alegatos. Además, cerró instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

11. **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<sup>5</sup>, toda vez que se plantea la posible infracción a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de disposiciones de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur.

<sup>5</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]. II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

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

"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;..."

12. **SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup> establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.

13. En el caso, se impugnan diversos artículos de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, reformado mediante Decreto número dos mil seiscientos noventa y ocho [2698], publicado el veinte de enero de dos mil veinte en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad federativa. De esta manera, el plazo de treinta días naturales mencionado transcurrió del martes veintiuno de enero al miércoles diecinueve de febrero de dos mil veinte. Consecuentemente, la acción de inconstitucionalidad es oportuna ya que se presentó el diecinueve de febrero de dos mil veinte<sup>7</sup>.

14. **TERCERO. Legitimación.** De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras.

15. 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 a la Presidenta de la referida Comisión su representación legal, por lo que si quien suscribe el escrito inicial de la presente acción, es María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo.

16. En consecuencia, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, procede reconocerse la legitimación activa en este asunto.

17. Máxime que el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, establece únicamente como condición de procedencia de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, sin que establezca otra condición.

18. **CUARTO. Causales de improcedencia.** Las partes no hicieron valer causales de improcedencia y esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no advierte, de oficio, la actualización de alguna.

19. **QUINTO. Análisis de fondo.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna la regularidad constitucional de los artículos 6 y 54, fracción VIII, de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, reformada mediante Decreto número dos mil seiscientos noventa y ocho [2698], publicado el veinte de enero de dos mil veinte en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad federativa; en consecuencia, se procede al análisis de los conceptos de invalidez formulados, lo que se hace en los siguientes términos.

20. **I. Análisis de la constitucionalidad del artículo 54, fracción VIII, de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, reformada mediante Decreto número dos mil seiscientos noventa y ocho [2698], publicado el veinte de enero de dos mil veinte en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.**

21. La disposición legal en comento, indica:

*“Artículo 54. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:*

...

*VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente, la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo décimo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables;...”*

<sup>6</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

*“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.*

*En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.*

<sup>7</sup> Foja 20 vuelta del expediente de Acción de Inconstitucionalidad 114/2020.

22. Sustancialmente, la accionante estima que esa disposición legal es contraria al contenido del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la facultad para solicitar la intervención de comunicaciones privadas únicamente le corresponde a la autoridad federal facultada por la ley o al titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, y no a la Fiscalía Especializada del Estado.

23. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba al convencimiento de que ese concepto de invalidez, es **fundado**.

24. Para ello, este Tribunal Constitucional retoma las consideraciones expuestas al resolver las Acciones de Inconstitucionalidad 77/2018<sup>8</sup> y 5/2019<sup>9</sup>, en las que se analizaron disposiciones de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y de la Ley en Materia de Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, respectivamente, cuyo contenido es similar a la norma que ahora se estudia y que también fueron confrontados con lo dispuesto por el artículo 16 de la Carta Magna.

25. En ambos casos se analizó el contenido y desarrollo del arábigo en comento del pacto federal y se destacó que, entre otros aspectos, reconoce el derecho a la inviolabilidad de comunicaciones privadas; de igual forma, puntualiza los requisitos para autorizar y efectuar la intervención de comunicaciones privadas<sup>10</sup>.

26. Lo anterior, puesto que la evolución legislativa ha dejado patente la intención de los poderes ejecutivo y legislativo de introducir en el texto constitucional la regulación para la intervención de comunicaciones privadas, estableciendo en particular que la autoridad competente para intervenirlas es únicamente la autoridad judicial federal y que las intervenciones deben ajustarse a los requisitos que las leyes prevean; ello, con la finalidad de limitar y restringir el uso de tal diligencia pero, a la vez, fortaleciendo las herramientas y estrategias para enfrentar la delincuencia.

27. Ahora, en relación con los sujetos legitimados para solicitarla adquiere relevancia el contenido del Dictamen de veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, emitido por las “Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Justicia del Distrito Federal y de Estudios Legislativos, Primera Sección” de la Cámara de Senadores, quienes asentaron la importancia de que el texto constitucional reflejara expresamente que serían los Titulares de la representación social de cada entidad federativa quienes estarían facultados para solicitar ante una autoridad judicial federal la intervención de comunicaciones privadas sin que exista la posibilidad de atribuir o delegar esa facultad reservada a esos funcionarios.

28. Por tanto, es facultad exclusiva de la autoridad judicial federal autorizar la intervención de comunicaciones privadas a solicitud de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de las entidades federativas.

---

<sup>8</sup> Resuelta en sesión correspondiente al once de noviembre de dos mil diecinueve por unanimidad de nueve votos de los Ministros González Alcántara Carrancá (quien formuló voto concurrente), Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del estudio consistente en declarar la invalidez del artículo 54, fracción VIII, de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de agosto de dos mil dieciocho.

<sup>9</sup> Aprobado en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (lo que hizo con voto concurrente), Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán, Presidente Zaldivar Lelo de Larrea y Aguilar Morales (los dos últimos por diversos argumentos), respecto del estudio consistente en declarar la invalidez del artículo 58, fracción XI, de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante Decreto Número 155, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de diciembre de dos mil dieciocho.

<sup>10</sup> “Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

...

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indicados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio...”

29. Así, para determinar en quien recae la Titularidad del Ministerio Público en el Estado de Baja California Sur, es necesario acudir a la Constitución Política de ese Estado.

30. El artículo 85.A. de la constitución local indica que el Ministerio Público estará a cargo del Procurador General de Justicia. Incluso, el numeral 15, párrafo séptimo, última parte, reconoce que dicho funcionario podrá solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de comunicaciones privadas.

31. Por su parte, el artículo 6 de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur establece que la Procuraduría General de Justicia del Estado es la dependencia del Ejecutivo del Estado, dotada de autonomía técnica, operativa y de criterio jurídico, en la que se deposita la Institución del Ministerio Público.

32. Y que es el Procurador el titular de la institución del Ministerio Público del Estado, ello en términos del arábigo 20 de esa normatividad.

33. Entre sus facultades se encuentran la de establecer los lineamientos generales del Ministerio Público, así como las estrategias que deben orientar la investigación de hechos que se estimen delictivos y los criterios para el ejercicio de la acción penal; dirigir, organizar, administrar, controlar y supervisar el funcionamiento de la Procuraduría y ejercer la disciplina entre sus integrantes; así como solicitar al Juez de Control Federal la intervención de comunicaciones privadas cuando resulte necesario dentro de la investigación de un hecho delictivo.

34. Consecuentemente, en términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado libre y soberano de Baja California Sur y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de esa entidad federativa, se arriba a la conclusión de que es el Procurador General de Justicia del Estado de Baja California Sur quien se encuentra facultado para solicitar la autorización de las comunicaciones privadas a la autoridad judicial federal, en caso de delitos locales y no el Fiscal Especializado.

35. En mérito de lo anterior, si el artículo 54, fracción VIII, de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, dispone que la Fiscalía Especializada en esa materia tiene la atribución de solicitar a la autoridad competente la autorización para la intervención de comunicaciones privadas, resulta indudable que tal disposición no guarda armonía con el ordenamiento constitucional Federal y debe declararse inconstitucional.

36. Asimismo, como se estableció en las Acciones de Inconstitucionalidad 77/2018 y 5/2019, es de indicarse que no se soslaya que la Ley General en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en su artículo 70 prevé las atribuciones que le corresponden en el ámbito de su competencia a la Fiscalía Especializada de la Procuraduría, incorporando la facultad para solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones en términos de las disposiciones aplicables<sup>11</sup>. Por su parte, el ordinal 71 de ese cuerpo normativo establece que las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas deben contar al menos, con las características y atribuciones previstas en el artículo 70 indicado<sup>12</sup>.

37. Sin embargo, no obstante esos preceptos, lo dispuesto por la Ley General no puede concretarse en perjuicio de la previsión expresa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ni siquiera en su actual redacción.

38. Es por ello que el artículo 54, fracción VIII, de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, es inconstitucional.

39. Esencialmente, en atención a que le atribuye al Fiscal Especializado una facultad que por mandato expreso del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le corresponde exclusivamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa, es decir, al titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur.

40. Cabe mencionar que estas consideraciones son acordes con lo sostenido por este Tribunal Pleno, en la Acción de Inconstitucionalidad 104/2019, resuelta en sesión de dieciocho de enero de dos mil veintiuno, en la que se analizó este precepto de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición

---

<sup>11</sup> "Artículo 70. La Fiscalía Especializada de la Procuraduría tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:

...

VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables;..."

<sup>12</sup> "Artículo 71. Las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas deben contar al menos, con las características y atribuciones previstas en el artículo anterior.

Las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas deben remitir inmediatamente a la Fiscalía Especializada de la Procuraduría los expedientes de los que conozcan cuando se actualicen los supuestos previstos en el artículo 24 de la presente Ley, o iniciar inmediatamente la carpeta de investigación, cuando el asunto no esté contemplado expresamente como competencia de la Federación".

cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, en su texto anterior, y que, se considera, el precepto combatido adolece del mismo vicio que la disposición analizada en el precedente en mención<sup>13</sup>.

**41. II. Análisis de la constitucionalidad del artículo 6 de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, reformada mediante Decreto número dos mil seiscientos noventa y ocho [2698], publicado el veinte de enero de dos mil veinte en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad federativa**

42. El ordenamiento legal materia de impugnación reza:

*“Artículo 6. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en el Código Penal Federal, el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, así como la Ley de Atención a Víctimas para el Estado de Baja California Sur y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.”*

43. La accionante estima, sustancialmente, que las remisiones que realizó el legislador local al Código Penal Federal y a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, son inconstitucionales por transgredir los artículos 14 y 16 constitucionales en relación con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad.

44. Este Tribunal Pleno considera que el argumento hecho valer por la accionante es **fundado**, toda vez que el legislador local no es competente para establecer las normas de aplicación supletoria, ya que éstas fueron determinadas por el legislador federal en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

45. Resulta pertinente remitirse a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 79/2019 que analizó, entre otros, el artículo 6 de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema de Búsqueda de Personas para el Estado de Tabasco y se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez de dicho precepto en las porciones normativas que indican *“la Ley General, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal”, “la Ley General de Víctimas y” y “así como los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”*<sup>14</sup>.

46. Este asunto, a su vez, se basó en lo sostenido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2015 y su acumulada 23/2015,<sup>15</sup> en la que se analizó, entre otros, la inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas,<sup>16</sup> el cual preveía como normas de aplicación supletoria a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos, y al Código Nacional de Procedimiento Penales.

47. En ese caso, se analizó la facultad del Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de trata de personas (contenida en la misma fracción que la de desaparición forzada), y se determinó que al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para emitir la ley general en los términos señalados se privó a las entidades federativas de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 de la Constitución Federal, para legislar sobre esta materia, quedando limitadas a aquellas facultades que, conforme al régimen de concurrencia y coordinación, les otorgara el Congreso de la Unión.

<sup>13</sup> El texto de la norma invalidada en ese asunto era el siguiente: *“Artículo 54. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: ... VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables;...”*

<sup>14</sup> Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea, votaron por la invalidez total del precepto.

<sup>15</sup> Fallada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte en sesión de cuatro de junio de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I. En relación con el punto que interesa para el presente asunto, es decir la inconstitucionalidad del artículo 2, párrafo segundo, de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Piña Hernández con salvedades en algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena no asistió a la sesión, por desempeñar una comisión oficial.

<sup>16</sup> “Artículo 2. La presente Ley deberá interpretarse de acuerdo al siguiente Marco Jurídico:

I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Los Tratados Internacionales suscritos en la materia, por la Nación Mexicana, y

III. La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

En lo no previsto por esta Ley, se aplicarán de manera supletoria las disposiciones contenidas en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos y el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Así como los siguientes ordenamientos legales del Estado de Zacatecas: el Código Penal, la Ley de Atención a Víctimas, la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley de Asistencia Social, la Ley de Extinción de Dominio, la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Ley Estatal de los Derechos del Niño, las Niñas y Adolescentes y los demás ordenamientos legales que resulten necesarios para el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.” (énfasis añadido).

48. Asimismo, se determinó que el precepto impugnado era inconstitucional en su segundo párrafo, derivado de que la Ley General en materia de trata de personas no puede ser supletoria de la ley local en dicha materia, al ser la primera la que define el contenido de la segunda; siendo ambas obligatorias para las autoridades de las entidades federativas respecto de aquellas cuestiones propias y diferencias que cada una regula, siendo aplicable, a nivel local, en primer lugar, la ley general y, posteriormente, las normas emitidas por los Congresos Locales, en ejercicio de la competencia que aquélla les haya conferido.

49. Finalmente, se determinó que no se puede prever la supletoriedad del código nacional procesal penal en lo no previsto por la ley local en materia de trata de personas, pues ésta no puede regular cuestiones relacionadas con la investigación, procedimiento y sanción de delitos, que el Congreso de la Unión reservó a la ley general, la cual establece, en el artículo 9, la supletoriedad del referido Código Nacional respecto de sus disposiciones.

50. Por tanto, se declaró la invalidez del párrafo segundo del artículo 2, de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.

51. En efecto, un razonamiento similar es aplicable al presente caso para declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

52. Lo anterior, si se considera que, conforme a estos precedentes, la supletoriedad de una ley respecto de otra ha sido entendida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como la relación que surge para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en leyes diversas. Para lo anterior, cuatro requisitos son necesarios:<sup>17</sup>

53. a) El ordenamiento legal a suplir debe establecer expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros;

54. b) La ley a suplir no debe contemplar la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;

55. c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de un ordenamiento diverso para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

56. d) Las normas aplicables supletoriamente no deben contrariar el ordenamiento legal a suplir, sino que deben ser congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

57. En este sentido, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos no suple faltas u omisiones de las leyes locales en la materia, sino que, tal y como se señaló en párrafos precedentes, conforme al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal,<sup>18</sup> esta ley general establece como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, así como la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los tres órdenes de gobierno.<sup>19</sup>

58. Por tanto, **el Congreso local no puede prever al Código Penal Federal ni a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte como normas de aplicación supletoria**, pues en materia procesal penal solamente es competente para emitir la legislación complementaria, que depende directamente de lo dispuesto en la legislación nacional; de ahí que no existe omisión u obscuridad por parte de la entidad federativa en cuanto al procedimiento, simplemente es un aspecto que no puede regular, de acuerdo con las disposiciones legales y constitucionales reseñadas.

<sup>17</sup> Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 34/2013, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE." Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065 y registro 2003161.

<sup>18</sup> "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...]

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios [...]. (énfasis añadido).

<sup>19</sup> En este sentido, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, estableció:

"Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional, de conformidad con el mandato establecido en el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

Artículo 3. La aplicación de la presente Ley corresponde a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y se interpretará de conformidad con los principios de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo el principio pro persona. (énfasis añadido).

59. En consecuencia, **debe declararse la invalidez del artículo 6 de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, en su porción normativa “el Código Penal Federal,” y “y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.”**, por vulnerar los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad, al haber sido emitido por una autoridad no competente en tal aspecto.

60. Se precisa que estas consideraciones son acordes con lo sostenido por este Tribunal Pleno, en la Acción de Inconstitucionalidad 104/2019, antes referida, en la que se analizó este precepto de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, en su texto anterior, y que, se considera, el precepto combatido adolece del mismo vicio que la analizada en el precedente en mención, por razones similares a las sostenidas en este fallo<sup>20</sup>.

61. **SEXTO. Efectos.** De conformidad con el artículo 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el Decreto 2621 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur el dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, se declara:

62. I. La invalidez de la fracción VIII del artículo 54 de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, reformada mediante Decreto número dos mil seiscientos noventa y ocho [2698], publicado el veinte de enero de dos mil veinte en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

63. II. La invalidez de las porciones normativas “el Código Penal Federal” y “y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte” del artículo 6 de la Ley en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares para el Estado de Baja California Sur, reformada mediante Decreto número dos mil seiscientos noventa y ocho [2698], antes referido.

64. La invalidez decretada surtirá efectos retroactivos al veintiuno de enero de dos mil veinte, fecha en que entró en vigor el Decreto impugnado [2698].

65. La anterior declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá efectos una vez que sean notificados los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur.

66. Corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia.

67. Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California Sur, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiado y Unitario del Vigésimo Sexto Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal, a los Juzgados de Distrito en esa entidad federativa y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur.

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

#### RESUELVE:

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

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 6, en sus porciones normativas ‘el Código Penal Federal’, así como ‘y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte’, y 54, fracción VIII, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, reformados mediante el Decreto 2698, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el veinte de enero de dos mil veinte, en los términos del considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en el considerando sexto de esta ejecutoria, a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Baja California Sur.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

<sup>20</sup> El texto de la norma invalidada en ese asunto era el siguiente: “Artículo 6°. En todo lo no previsto en la presente Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones establecidas en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal, el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, así como la Ley de Atención a Víctimas para el Estado de Baja California Sur y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”.

VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables;...”

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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo, en sus apartados I y II, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 6, en sus porciones normativas “el Código Penal Federal”, así como “y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, y 54, fracción VIII, de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado de Baja California Sur, reformado mediante el Decreto 2698, publicado en el boletín oficial de dicha entidad federativa el veinte de enero de dos mil veinte.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio en los efectos retroactivos, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos retroactivos al veintiuno de enero de dos mil veinte, fecha en que entró en vigor del decreto reclamado, 2) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California Sur y 3) determinar que corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y las disposiciones legales aplicables en la materia penal. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

**En relación con el pie de los puntos resolutivos:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento del fallo, también deberá notificársele al titular del Poder Ejecutivo, a la Procuraduría General de Justicia y al Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Baja California Sur, así como a los Tribunales Colegiado y Unitario del Vigésimo Sexto Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California Sur. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

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

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veintiún fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 114/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del diecinueve de enero de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.