

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 40/2024 y su acumulada 48/2024, así como los Votos Concurrente y Particular de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y Concurrente de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

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 40/2024 Y SU ACUMULADA 48/2024

PROMOVENTES: PODER EJECUTIVO FEDERAL Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIOS: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y JUAN MANUEL ANGULO LEYVA

Colaborador: Juan Antonio Angeles Grande

ÍNDICE TEMÁTICO

Normas impugnadas: Disposiciones contenidas en diversas leyes de ingresos municipales del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro el veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés.

APARTADO	DECISIÓN	PÁGS.		
I.	COMPETENCIA.	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	12-13	
II.	PRECISIÓN DE LAS DISPOSICIONES RECLAMADAS.	Se tienen por efectivamente impugnadas las leyes de ingresos de los municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller, San Joaquín, San Juan del Río, Tequisquiapan y Tolimán, todos del Estado de Querétaro, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro.	13-21	
III.	OPORTUNIDAD.	La demanda es oportuna.	21-22	
IV.	LEGITIMACIÓN.	El Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos están legitimados y acuden por conducto de quien legalmente los representa.	22-25	
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIEMIENTO.	No se hicieron valer causas de improcedencia, ni se advierte de oficio que se actualice alguna causal.	25	
VI.	ESTUDIO DE FONDO.	El análisis de los conceptos de invalidez planteados se dividirá en cuatro temas.	26-104	
	TEMA I. Cobros por digitalización, búsqueda y reproducción de información.	Apartado A. Digitalización y reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información.	Los cobros que podrían efectuarse son aquéllos necesarios para recuperar los costos de reproducción, envío y certificación de la información.	37-46
		Apartado B. Digitalización, búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información.	Las cuotas aplicables deben ser, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos los que reciban el mismo servicio.	46-57
	TEMA II. Regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo.	Son inconstitucionales las normas que, que no brindan seguridad jurídica y generan incertidumbre para los gobernados.	57-67	
	TEMA III. Cobro por registro de reconocimiento de hijos.	Las normas que establecen un cobro por registro de reconocimiento de hijos vulneran los principios de proporcionalidad, interdependencia e indivisibilidad y derecho a la identidad.	67-79	
	TEMA IV. Cobro por servicio de alumbrado público.	Las normas que establecen los elementos del derecho de alumbrado Público, no vulnera los principios de legalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica.	79-104	

<p>VII.</p>	<p>EFFECTOS.</p>	<p>a) La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Querétaro.</p> <p>b) Se exhorta al Congreso de la citada entidad a que se abstenga de seguir incurriendo en los mismos vicios de inconstitucionalidad, en términos de lo resuelto en el presente fallo, respecto de las normas que fueron declaradas inválidas.</p> <p>c) Deberá notificarse el fallo a los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas invalidadas.</p>	<p>104-105</p>
<p>VIII.</p>	<p>DECISIÓN.</p>	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.</p> <p>SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 26, fracción IV, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Ezequiel Montes, Jalpan de Serra y San Joaquín, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés.</p> <p>TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 24, fracción X, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano 2.50' y 'Búsqueda de documento 1.00', y 27, fracción I, en su porción normativa 'Asentamiento de acta de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles 1.50 En oficialía en días y horas inhábiles 4.00 A domicilio en día y horas hábiles 10.00 A domicilio en día y horas inhábiles 15.00', de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 24, fracción X, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano 1.7114' y 'Búsqueda de documento 1.7114', y 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil por cada 10 años 0.8558', de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 33, fracción I, numeral 2, en su porción normativa 'Por búsqueda de actas registrales por cada diez años 1.48', de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 25, fracción XVI, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano 3.8357' y 'Búsqueda de documento 2.7499', y 40, fracción I, numeral 1, inciso b), subinciso b.1), en sus porciones normativas 'Faltar de palabra o de obra a la autoridad, sus representantes, delegados, funcionarios o personal, siempre que las palabras o lecciones proferidas no constituyan delito, pues en ese caso deberán observarse las Leyes de la materia De 1 a 300' y 'Proferir en público palabras, señas, gestos obscenos o molestar a las personas con gritos, burlas o apodosos que de cualquier manera cause escándalo, ofendan la moral o las buenas costumbres De 1 a 300', de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja 1.08', 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años 0.84' y 'Asentamiento de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles 1.08', 33, fracción X, y 35, fracciones VI y XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por el Registro Civil, por cada hoja 1.21' y 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil 1.92', 33, fracciones II y VII, en su porción normativa 'Certificación de documentos 1.51', y 35, fracción V, en sus porciones normativas 'Copia certificada de documentos tamaño carta u oficio, por cada 10 hojas 1.00',</p>	<p>105-108</p>

		<p>'Por proporcionar disco, por cada uno 0.22' y 'Por proporcionar unidad usb, por cada unidad 2.00', de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil 2.5', 33, en sus porciones normativas 'Por expedición de certificación de documentos 1.25' y 'Por la expedición de información certificada en digital se pagará por cada hoja 0.025', y 35, fracción V, numerales 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja 0.87', 'Copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, por cada hoja 0.40' y 'Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años 0.60', 33, fracción IV, en su porción normativa 'Por expedición de certificación de documentos 1.25', y 35, fracción V, en su porción normativa 'Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja 0.15', de la Ley de Ingresos del Municipio de Landa de Matamoros, 29, fracción I, en su porción normativa 'Copia certificada de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja 1.094', 35, fracción I, numeral 2, en su porción normativa 'Copia certificada de documentos, por búsqueda de documentos y certificación de inexistencia, por hoja 2.49', y 37, fracciones V, en sus porciones normativas 'Fotocopia certificada carta u oficio, por cada hoja 0.09', 'Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja 0.19', 'Proporcionar disco compacto, por cada disco 0.15', 'Proporcionar disco compacto formato DVD, por cada disco 0.18' y 'Digitalización de hojas carta u oficio, por cada hoja 0.01', y XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja 0.8396' y 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro 0.6846', y 35, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Peñamiller, 27, fracción I, en su porción normativa 'Asentamiento de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles 7.00 A domicilio en día y horas hábiles 9.01 A domicilio en día u horas inhábiles 12.01', de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja 1.09375' y 'Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años 1.09375', de la Ley de Ingresos del Municipio de Tequisquiapan y 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años De 0.01 a 1.31', de la Ley de Ingresos del Municipio de Tolimán, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés.</p> <p>CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Querétaro, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.</p> <p>QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	
--	--	---	--

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
40/2024 Y SU ACUMULADA 48/2024****PROMOVENTES:** PODER EJECUTIVO
FEDERAL Y COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS**PONENTE:** MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**SECRETARIOS:** JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y JUAN MANUEL ANGULO LEYVA

Colaborador: Juan Antonio Angeles Grande

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 40/2024 y su acumulada 48/2024 promovidas por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de disposiciones contenidas en diversas leyes de ingresos municipales del Estado de Querétaro, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES Y TRAMITE.

- El veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro diversos decretos mediante los cuales se expidieron las leyes de ingresos de los municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller, San Joaquín, San Juan del Río, Tequisquiapan y Tolimán, todos del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro¹.
- El veintiséis y veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, presentaron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de las siguientes disposiciones contenidas en diversas leyes de ingresos municipales del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, emitidas y promulgadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro:

CONSEJERIA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**Cobros por Búsqueda de información y expedición de copias certificadas**

- Artículo 33, fracción I, numeral 2, del Municipio de Cadereyta de Montes.
- Artículo 24, fracción X, numeral 1 y 27, fracción I, del Municipio de Arroyo Seco.
- Artículo 25, fracción XVI, numeral 1, del Municipio de Colón.
- Artículo 24, fracción X, numeral 1, del Municipio Amealco de Bonfil.
- Artículo 27, fracción I, del Municipio de Tolimán.
- Artículo 27, fracción I, del Municipio de Jalpan de Serra.
- Artículo 27, fracción I, del Municipio de Tequisquiapan.
- Artículo 35, fracción I, numeral 2 y 37, fracción XI, del Municipio de Pedro Escobedo.

Imposición de multas

- Artículo 40, fracción I, numeral 1, inciso b, subinciso b.1, del Municipio de Colón.

Cobros por registro de reconocimiento de hijos ante el registro civil

- Artículo 27, fracción I, del Municipio de Amealco de Bonfil.
- Artículo 27, fracción I, del Municipio de Ezequiel Montes.
- Artículo 27, fracción I, del Municipio de San Juan del Río.

¹ Consultables en los hipervínculos insertos a continuación:
<https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/getfile.php?p1=202312102-01.pdf>
<https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/getfile.php?p1=202312103-01.pdf>

Cobro de derechos por alumbrado

- Artículo 26, fracción IV, del Municipio de Ezequiel Montes.
- Artículo 26, fracción IV, del Municipio de Jalpan de Serra.
- Artículo 26, fracción IV, del Municipio de San Joaquín.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**a) Cobros por reproducción de información no relacionados con el derecho de acceso a la información pública**

- Artículos 27, fracción I, y 33, fracción X, del Municipio de Ezequiel Montes.
- Artículos 27, fracción I, y 33, fracciones II y VII, del Municipio de Huimilpan.
- Artículos 27, fracción I, y 33, del Municipio de Jalpan de Serra.
- Artículo 27, fracción I, y 33, fracción IV, del Municipio de Landa de Matamoros.
- Artículos 29, fracción I, 35, fracción I, numeral 2, y 37, fracción XI, del Municipio de Pedro Escobedo.
- Artículo 27, fracción I, del Municipio de Peñamiller.

b) Cobros por acceso a la información pública

- Artículo 35, fracciones VI y XI, del Municipio de Ezequiel Montes.
- Artículo 35, fracción V, del Municipio de Huimilpan.
- Artículo 35, fracción V, numerales 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 17, del Municipio de Jalpan de Serra.
- Artículo 35, fracción V, del Municipio de Landa de Matamoros.
- Artículo 37, fracción V, del Municipio de Pedro Escobedo.
- Artículo 35, fracción V, del Municipio de Peñamiller.

3. El Poder Ejecutivo Federal señaló como preceptos constitucionales violados los artículos 6, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló como preceptos constitucionales violan los artículos, 1, 6, y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

4. Asimismo, en sus **conceptos de invalidez** los promoventes plantearon que las disposiciones anteriores vulneran los principios de legalidad, seguridad jurídica, proporcionalidad y equidad en las contribuciones, así como acceso a la información pública y gratuidad en el acceso a la información pública. Además, argumentaron lo siguiente:

CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

- **Primer concepto de invalidez.** En el inciso a) señaló que los artículos impugnados² establecen un **pago de derechos por concepto de búsqueda de información** que se lleva a cabo en los archivos de diversos municipios del Estado de Querétaro contravienen el artículo 6° de la Constitución Política del país, en específico el principio de gratuidad en materia de acceso a la información al prever una tarifa para localizar la información solicitada sin importar su modalidad de entrega. Dicha tarifa restringe de forma injustificada el ejercicio del derecho a la información, ya que no puede imponer mayores requisitos de los previstos en la Constitución Política del país y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Además, representa un elemento discriminatorio a quienes no cuentan con recursos para cubrir las tarifas establecidas.

² Artículos 33, fracción I, numeral 2, del Municipio de Cadereyta de Montes, 24, fracción X, numeral 1 y 27, fracción 1, del Municipio de Arroyo Seco, 25, fracción XVI, numeral 1, del Municipio de Colón, 24, fracción X, numeral 1, del Municipio Amealco de Bonfil, 27, fracción I, del Municipio de Tolimán, 27, fracción 1, del Municipio de Jalpan de Serra, 27, fracción I, del Municipio de Tequisquiapan, y 35, fracción I, numeral 2 y 37, fracción XI, del Municipio de Pedro Escobedo.

En su **inciso b)** precisó que los preceptos referidos establecen un **pago con motivo de copias simples, certificaciones y búsqueda de información** que poseen los municipios violan el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del país, toda vez que no existe una relación razonable entre la tarifa establecida y el costo del servicio que proporcionan efectivamente los municipios. En ese sentido, las normas impugnadas condicionan de forma injustificada el ejercicio del derecho de acceso a la información pública al establecer una taifa por búsqueda de información. Por otro lado, el legislador local no justificó los elementos que sirvieron de base para determinar por la expedición de copias certificadas, por lo que no es posible determinar si las cuotas corresponde al costo real de los materiales. Asimismo, de conformidad con el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la entrega de información deberá ser sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas.

- **Segundo concepto de invalidez.** El artículo 40, fracción I, numeral 1, inciso b, subinciso b.1, relativo a la **imposición de multas** previstas en la ley de ingresos del municipio de Colón, vulnera los principios de seguridad jurídica y legalidad, en su vertiente de taxatividad, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del país, ya que dichas infracciones son ambiguas, abiertas e imprecisas y serán aplicadas por las autoridades administrativas de manera discrecional y subjetiva. Además, no permiten a los gobernados conocer con certeza y anticipación a los hechos, las posibles conductas tipificadas como infracciones. Resultan aplicables las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, así como la diversa 94/2020.
- **Tercer concepto de invalidez.** En el **inciso a)** precisa que los artículos 27, fracción I, de Amealco de Bonfil, 27, fracción I, de Ezequiel Montes y 27, fracción I, de San Juan del Río, que establecen **cobros por registro de reconocimiento de hijos ante el registro civil**, vulneran los principios de interdependencia e indivisibilidad contenidos en el artículo 1 de la Constitución Política del país al incumplir la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a la identidad. Dicho derecho se encuentra relacionado con el artículo 4 de la Constitución Política del país que establece que la autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia del acta de registro de nacimiento, por lo que el cobro impugnado afecta de la misma manera los derechos de las personas que serán reconocidas por primera vez en el registro civil y se verán obligadas a pagar su primera acta de nacimiento que por mandato constitucional debe ser gratuita.

En su **inciso b)** precisa la violación al derecho a la identidad por cobros en el registro de reconocimiento de hijos, lo que constituyen un factor de exclusión y discriminación para las personas, que afecta en mayor medida a las niñas y niños que pertenezcan a una población más marginada, y contraviene lo dispuesto en el artículo 24 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Además precisa que la violación del derecho a la identidad implica un obstáculo para que la persona no cuente con constancia legal de su existencia, lo que dificulta el pleno ejercicio sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, en contravención a lo dispuesto por los artículos 24 del PIDCP, 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Finalmente afirma que el cobro de derechos por registro de reconocimiento de hijos ante el registro civil ha quedado proscrito en México y ninguna ley estatal puede fijar costos por el primer asentamiento que se realice ante el registro civil. Al respecto apunta que concadenado con lo anterior se vulneran los artículos 3 y 18 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

- **Cuarto concepto de invalidez.** Los artículos 26, fracción IV de Ezequiel Montes, 26, fracción IV, de Jalpan de Serra y 26, fracción IV, de San Joaquín que establecen el **cobro de derechos por alumbrado público**, vulneran los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad establecidos en los artículos 16 y 31 de la Constitución Política del país, ya que establecen un cobro excesivo que no encuentra justificación, pues de ninguna forma se puede comprobar que ese sea el costo real que representa el servicio, ya que no se cuenta con las cantidades que erogó el municipio para arribar a la tarifa establecida por el legislador local.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

- **Primer concepto de invalidez.** Los artículos señalados en el **inciso a)** de la demanda, prevén **cobros por la digitalización y búsqueda de documentos, así como por la expedición de copias simples y certificadas (no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública)** que no atienden a los costos reales del servicio prestado por el ente estatal por lo que se vulneran los principios de justicia tributaria reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

No es justificable ni proporcional cobrar por la simple búsqueda de documentos, y la digitalización de información pues dichas actividades no implican un gasto por la utilización de materiales u otros insumos, menos aun si las personas proporciona el medio de almacenamiento.

Las cuotas previstas por copias simples y certificadas son irrazonables porque el congreso local no justificó las cuotas establecida en relación con el costo de los materiales utilizados conforme a su valor comercial. Asimismo, respecto de las certificación de documentos si bien implica la certificación de la persona funcionaria pública, no puede existir lucro o ganancia. Además, se establecen cobros diferenciados por la emisión de copias certificadas cuyo precio varía de acuerdo al número de fojas a entregar, lo cual no resulta razonable ni equitativo.

- **Segundo concepto de invalidez.** Los artículos señalados en el inciso b) de su demanda, prevén **cuotas injustificadas por la reproducción de documentos en diferentes modalidades**, por tanto vulneran el derecho de acceso a la información así como el principio de gratuidad, reconocido en los artículos 6º apartado A, fracción III de la Constitución Política del país, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Algunos preceptos prevén una tarifa idéntica tanto por una **copia simple** como por la mera **digitalización de documentos**, con independencia del dispositivo magnético en el que se entregue, incluso precisa que la tarifa es en razón de cada hoja. Otros dispositivos establecen cobros por la expedición de **copias certificadas**, por cada hoja, que oscilan entre los \$9.77 a los \$135.71 pesos mexicanos, mientras que en el Municipio de Huimilpan fija la cantidad de \$108.57 pesos por cada diez hojas certificadas. Algunas disposiciones establecen importes por la **impresión de la información tanto en blanco y negro como a color** ya sea imagen o texto cuyos montos van del \$1.08 a \$16.28 pesos. Asimismo se prevén tarifas por la **entrega de la información en medios magnéticos tales como CD, DVD y USB**; además puntualizan hasta cuántas páginas podrían ser por cada unidad.

Por lo que se debe establecer si dichas tarifas se encuentran justificadas y parten de una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos. Máxime que los materiales que adquieran los municipios para la reproducción de información derivada del derecho de acceso a la información pública deben hacerse a las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, entre otras.

Por otro lado, los preceptos controvertidos tienen un impacto desproporcional sobre un sector de la población, el gremio periodístico, pues al realizar cobros por la entrega de información, unos de los sujetos destinatarios de las normas podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que las normas terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

5. El treinta y treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por presentadas las acciones de inconstitucionalidad presentadas por la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ordenó formar los expedientes y los registró con los números 40/2024 y 48/2024, respectivamente y los turnó a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.
6. El nueve de abril de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad y le dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes.
7. El seis y veintiuno de mayo de dos mil veinticuatro, el Congreso del Estado de Querétaro y el Poder Ejecutivo local rindieron sus respectivos informes, en donde adujeron la validez formal de las normas por haber sido aprobadas por el Congreso local y emitidas por el Poder Ejecutivo local, y adujeron su validez material en los términos siguientes:

Congreso del Estado de Querétaro:

- El primer concepto de invalidez de la **Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal** confunde el contexto de los derechos por servicios que prestan las distintas dependencias municipales con los servicios que prestan las Unidades de Transparencia Municipal, por lo que no se vulnera el derecho de acceso a la información público. Por otro lado, los costos de las tarifas atienden a las circunstancias propias y realidades geográficas y demográficas de cada municipio por lo que tampoco se vulnera el principio de proporcionalidad tributaria. Además, resulta impráctico e inviable que cada ajuste que presenta la ley deba ser justificado.

- Respecto del segundo concepto de invalidez señala que la naturaleza de la ley de ingresos no es hacer casuística la multa, sino remitir a la leyes y reglamentos que si lo regulan por lo que el principio de legalidad no es vulnerado ya que se describe con suficiente precisión que conductas están prohibidas y las sanciones que se les impondrán, preservándose los principio de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma.
- En cuanto al tercer concepto de invalidez, refiere que realiza interpretaciones deficientes entre los conceptos de actas de nacimientos y reconocimiento de hijos ya que de lo dispuesto en el Código Civil del Estado de Querétaro, se puede apreciar claramente la diferencia entre uno y otro. Incluso para levantar un acta de reconocimiento de hijos es requisito indispensable que tenga registrado su nacimiento.
- Conforme a los razonamientos expuestos en el cuarto concepto de invalidez, señala que la variación de los montos establecidos por los municipios deviene de circunstancias propias de cada uno de ellos, como la extensión, el consumo, entre otras y que para transparentar dichos elementos se publican en las gacetas municipales el monto anual del servicio.
- Con relación al primer concepto de invalidez de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** sostiene que el trata de hacer una interpretación extensiva del derecho de acceso a la información aplicada a cualquier servicio que presten las distintas dependencias de los municipios. Maxime que resulta inviable que cada uno de los servicios que prestan los municipios sea integrado el estudio del costo que representa brindar el servicio.
- Respecto del segundo concepto de invalidez señala que en el supuesto de la digitalización de documentos se cobra por los medios implementados para ser escaneados, mismos que no son notoriamente desproporcionales y que contrario a lo señalado no se cobra por la simple búsqueda de documentos.

Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro:

- Las disposiciones previstas por los accionantes no violan el principio de gratuidad en materia de acceso a la información, porque no se desprende que estén vinculadas a los procedimientos de acceso a la información pública.
- No se vulneran los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, porque los accionantes no señalan en relación o en comparación con qué resultan excesivos, ni tampoco cuales son los parámetros que están considerando para sostener su afirmación de que sean excesivos en relación al costo de los materiales, transporte, para trasladar los materiales necesarios a cada lugar, horas de trabajo de personal, etcétera.

El acto de certificar un documento, incluye los materiales utilizados para su reproducción, pero también los necesarios para la compulsión, el cotejo y la certificación propiamente, el uso de instrumentos y materiales que son necesarios para hacer evidente la compulsión y el cotejo (uso de sistemas para impresión de folios o marcas, sellos, etc.), y esto incluye también la responsabilidad del funcionario público que en el acto de certificar, con el uso de la fe pública, dota al documento de seguridad y certeza jurídica, y el trasladar los materiales a cada municipio tampoco cuesta lo mismo, ya que algunos lugares son de difícil acceso y el costo de traslado resulta mayor.

Respecto del cobro por la búsqueda de documentos, atiende a diversas circunstancias para lograr la ubicación de los documentos solicitados, pues tratándose de archivos antiguos, puede ser el caso que los archivos se encuentren en ubicación diversa a la del lugar en el que se solicitó el documento, el funcionario encargado de su búsqueda tiene que trasladarse a ese lugar, utilizar recursos materiales y humanos para lograr la localización, atendiendo a las condiciones de los documentos, incluso podría requerir equipamiento especial para no dañar los documentos o para no correr riesgo en su salud, cuestiones todas ellas que generan un costo, el cual se traslada a la persona que solicita el servicio y que es independiente del costo que genera la reproducción del documento.

En cuanto al cobro aun cuando el solicitante proporcione el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información, no se refiere a cuando el solicitante proporcione el medio magnético o el mecanismo necesario para reproducir la información, sino que se refiere al costo del medio magnético, ya sea disco compacto en formato CD o DVD, o bien, memoria USB, en la que la autoridad municipal proporcione la información, por lo que por el contrario, justamente se cobra el medio magnético utilizado.

- Respecto de los cobros por actos relacionados al Registro Civil de las personas, la Constitución es clara al establecer que la expedición de la primer acta certificada del acta de registro de nacimiento es gratuita, de ahí que el cobro por el asentamiento del reconocimiento de hijo resulta constitucional, porque no se trata del acta de nacimiento, sino del reconocimiento de una persona que ya cuenta con acta de nacimiento. Además, el costo de los materiales para la realización de dichas certificaciones, son más elevados que los utilizados para cualquier otro documento, pues para expedir las certificaciones de las actas de nacimiento y de los demás documentos expedidos por el registro civil, para realizarlas se emplean hojas especiales que cuentan con sistemas de seguridad para evitar su falsificación.
 - Con relación a las disposiciones que se refieren al cobro del Derecho de alumbrado Público, los artículos cuestionados no son inconstitucionales, porque no prevén el cobro del servicio de alumbrado público con base en una cuota establecida directamente sobre el consumo de energía eléctrica de cada usuario, sino en el costo que le genera al Municipio correspondiente prestar el servicio, lo que tiene que ver con el costo de las luminarias, repuestos, servicios de mantenimiento y reparación, materiales y suministros y pago de personal, por lo que, resultan constitucionales, al considerar en sus descripciones, únicamente el costo que le representa al Municipio, prestar el servicio.
8. El trece y dieciocho de junio de dos mil veinticuatro, la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentaron sus alegatos, respectivamente.
9. Por acuerdo de veinte de junio de dos mil veinticuatro **se cerró la instrucción** del asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA.

10. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política del país³, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁴, así como en el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General número 1/2023⁵.

II. PRECISIÓN DE LAS DISPOSICIONES RECLAMADAS.

11. Del escrito inicial de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se tienen como impugnadas las disposiciones siguientes:

1. Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil

Artículo 24. Por los servicios prestados por diversos conceptos relacionados con construcciones y urbanizaciones se causará y pagará:

(...)

X. Por reposición de copias de planos de fraccionamientos y condominios causará y pagará: 2.00 UMA.

1. Por búsqueda y reposición de planos y documentos, se pagará por cada uno conforme a la siguiente tabla:

TIPO	UMA
(...)	
Búsqueda de plano	2.50
Búsqueda de documento	1.00

³ **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: [...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

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; [...]

⁴ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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; [...]

⁵ **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: [...]

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

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil del Estado y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éstos organicen el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Asentamiento de acta de reconocimiento de hijos:	
En oficialía en días y horas hábiles	1.50
En oficialía en días y horas inhábiles	4.00
A domicilio en día y horas hábiles	10.00
A domicilio en día y horas inhábiles	15.00
(...)	
Copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, por cada hoja	1.35
Cotejo de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil	1.35

2. Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco

Artículo 24. Por los servicios prestados por diversos conceptos relacionados con construcciones y urbanizaciones, se causará y pagará:

(...)

X. Por reposición de copias de planos de fraccionamientos y condominios, causará y pagará: 1.7114 UMA.

1. Por búsqueda y reposición de planos y documentos, se pagará por cada uno conforme a la siguiente tabla:

TIPO	UMA
(...)	
Búsqueda de plano	1.7114
Búsqueda de documento	1.7114

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil del Estado y que en su caso sean cobrados por el municipio de Arroyo Seco, Qro., cuando este organice el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de actas se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil por cada 10 años	0.8558

3. Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:

I. Por legalización de firmas de funcionarios, por cada hoja, se causará y pagará:

(...)

2. Expedición de copias certificadas de documentos de las administraciones municipales, búsquedas realizadas en el archivo municipal y certificación de inexistencia de documentos, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Por búsqueda de actas registrales por cada diez años	1.48

4. Ley de Ingresos del Municipio de Colón

Artículo 25. Por los servicios prestados por diversos conceptos relacionados con construcciones y urbanizaciones, se causará y pagará:

(...)

XVI. Por servicio de apoyo técnico, se causará y pagará:

1. Por búsqueda y reposición de planos y documentos, se pagará por cada uno conforme a la siguiente tabla:

TIPO	UMA DIARIA
(...)	
Búsqueda de plano	3.8357
Búsqueda de documento	2.7499

Artículo 40. Son Aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado en funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento y de los que obtenga (sic) los organismos descentralizados y de las empresas de participación municipal.

I. Aprovechamientos.

1. Ingresos derivados de Colaboración Fiscal.

(...)

b) Leyes, Reglamentos, Códigos y Convenios aplicables de carácter Estatal o Municipal, de acuerdo con lo siguiente:

b.1) Multas, por la inobservancia de diversas disposiciones establecidas en las Leyes, Reglamentos, Códigos y Convenios aplicables de carácter Estatal o Municipal, de acuerdo con lo siguiente:

CONCEPTO	UMA DIARIA MINIMA Y MÁXIMA
(...)	
Faltar de palabra o de obra a la autoridad, sus representantes, delegados, funcionarios o personal, siempre que las palabras o lecciones proferidas no constituyan delito, pues en ese caso deberán observarse las Leyes de la materia	De 1 a 300
Proferir en público palabras, señas, gestos obscenos o molestar a las personas con gritos, burlas o apodosos que de cualquier manera cause escándalo, ofendan la moral o las buenas costumbres	De 1 a 300

5. Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes

Artículo 26. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, se causará y pagará con base a lo siguiente:

(...)

IV. La cuota mensual correspondiente por la prestación del servicio de alumbrado público, será la obtenida como resultado de dividir el costo anual actualizado erogado por el Municipio en la prestación de este servicio, entre los sujetos obligados al pago del presente derecho, el resultado será dividido entre 12 (doce) que corresponde a los meses del año y el importe que resulte de esa operación, se causará y pagará, 0.8443 UMA.

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta se causarán y pagarán:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	1.08
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años	0.84
(...)	
Asentamiento de reconocimiento de hijos, En oficial en días y horas hábiles	1.08

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:

(...)

X. Por búsqueda y expedición de cada copia simple de recibo de pago de contribuciones pagadas en el ejercicio fiscal actual o anteriores, se causará y pagará 0.625 UMA

Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades municipales, se causará y pagará:

(...)

VI. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
Fotocopia simple tamaño carta o digitalización , por cada hoja	0.065
Fotocopia simple tamaño oficio o digitalización , por cada hoja	0.075
(...)	

XI. Por la solicitud de cualquier particular o ente público independientemente del que se realice a través de la Unidad de Transparencia se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
Fotocopia simple tamaño carta o digitalización , por cada hoja	0.065
Fotocopia simple tamaño oficio o digitalización , por cada hoja	0.075

6. Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil del Estado y que en su caso sean cobrados por el Municipio cuando de éste dependa el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por el Registro Civil, por cada hoja	1.21
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil	1.92

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:

(...)

II. Búsqueda y expedición de copias certificadas de documentos, causará y pagará:

1. Primera hoja: 0.62 UMA.
2. Hoja adicional: 0.24 UMA.

VII. Por la expedición de distintos documentos, no comprendidos en las fracciones anteriores, causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Certificación de documentos	1.51

Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades municipales:

(...)

V. Por los documentos o materiales diversos que la ciudadanía solicite a la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con fundamento en el artículo 139 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copia certificada de documentos tamaño carta u oficio, por cada 10 hojas	1.00
Por proporcionar disco, por cada uno.	0.22

7. Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra

Artículo 26. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, se causará y pagará con base a lo siguiente:(...)

IV. La cuota mensual correspondiente por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, será la obtenida como resultado de dividir el costo anual global actualizado por el Municipio en la prestación de este servicio, entre los sujetos obligados al pago del presente derecho, el resultado será dividido entre 12 (doce) que corresponde a los meses del año y el importe que resulte de esa operación, se causará y pagará, 1 UMA.

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el Registro Civil, se causará y pagará los siguientes derechos de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil	2.5

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Por expedición de certificación de documentos.	1.25
Por la expedición de información certificada en digital se pagará por cada hoja.	0.025

Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades municipales, se causará y pagará:

(...)

V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
3. Fotocopia certificada tamaño carta, por cada hoja	1.25
4. Fotocopia certificada tamaño oficio, por cada hoja	1.25
7. Impresión de documento en imagen a color, tamaño carta por cada página o cara.	0.10
8. Impresión de documento en imagen a color, tamaño oficio por cada página o cara.	0.15
9. Impresión de documento de texto tamaño carta en blanco y negro.	0.01
10. Impresión de documento de texto tamaño oficio en blanco y negro	0.06
17. Copias en medios electrónicos (dispositivo de almacenamiento), en tamaño carta u oficio hasta 30 hojas, por USB.	2.0

8. Ley de Ingresos del Municipio de Landa de Matamoros

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	0.87
Copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, por cada hoja	0.40
Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años	0.60

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:

(...)

IV. Por expedición de cualquier tipo de constancias por parte de la Secretaría General, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Por expedición de certificación de documentos.	1.25

Artículo 35. Por los servicios prestados por autoridades municipales, se causará y pagará:

(...)

V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
-----------------	------------

(...)

Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja	0.15
---	------

9. Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo

Artículo 29. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando este organice el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:

CONCEPTO	UMA
-----------------	------------

(...)

Copia certificada de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja.	1.094
---	-------

Artículo 35. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento causará y pagará:

I. Por legalización de firmas de funcionarios:

(...)

2. Por la expedición de copias certificadas de documentos de las administraciones municipales, búsquedas realizadas en el archivo municipal y certificación de inexistencia de documentos se pagará:

CONCEPTO	UMA
-----------------	------------

Copia certificada de documentos, por búsqueda de documentos y certificación de inexistencia, por hoja	2.49
Certificación de firmas por hoja	2.49

Artículo 37. Por otros servicios prestados por autoridades municipales, se causará y pagará:

(...)

V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
-----------------	------------

(...)

Fotocopia certificada carta u oficio, por cada hoja	0.09
Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja	0.19
Proporcionar disco compacto, por cada disco.	0.15
Proporcionar disco compacto formato DVD, por cada disco.	0.18
Digitalización de hojas carta u oficio, por cada hoja.	0.01

(...)

XI. Por la expedición de copias certificadas de documentos, búsquedas realizadas en archivo municipal y otras constancias, se causará y pagará	1.625 UMA
---	-----------

10. Ley de Ingresos del Municipio de Peñamiller

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil del Estado y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, causarán y pagarán:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	0.8396
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro	0.6846

Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades Municipales, se causará y pagará:

(...)

V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
Fotocopia simple tamaño carta o digitalización, por cada hoja	0.010
Fotocopia simple tamaño oficio o digitalización, por cada hoja	0.015
Por proporcionar disco compacto cd, por cada disco	0.12

11. Ley de Ingresos del Municipio de San Joaquín

Artículo 26. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, se causará y pagará con base a lo siguiente:

(...)

IV. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público se causará y pagará, distribuyendo la base de la contribución entre los sujetos del derecho, mediante la aplicación de una cuota mensual de 1 UMA.

12. Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por los municipios, cuando estos organicen el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Asentamiento de reconocimiento de hijos:	
En oficialía en días y horas hábiles	7.00
A domicilio en día y horas hábiles	9.01
A domicilio en día u horas inhábiles	12.01

13. Ley de Ingresos del Municipio de Tequisquiapan

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por los municipios, cuando estos organicen el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	1.09375
Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años	1.09375

14. Ley de Ingresos del Municipio de Tolimán

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por los municipios, cuando éstos organicen el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años	De 0.01 a 1.31

III. OPORTUNIDAD.

12. De acuerdo 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 Mexicanos⁶, el plazo para promover la acción de inconstitucional es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que una norma general se publique en el medio oficial correspondiente, con la excepción de materia electoral, asimismo, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
13. En el caso los decretos impugnados por la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal se publicaron los días veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial Estado de Querétaro, y en el caso del decreto impugnado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se publicó el veintiocho de diciembre de la referida anualidad, en el citado Periódico Oficial.
14. Por tal motivo, el plazo para presentar su acción de inconstitucionalidad transcurrió del veintiocho de diciembre de ese año al veintiséis de enero de dos mil veinticuatro y del veintinueve de diciembre del año anterior al veintisiete de enero de dos mil veinticuatro (día inhábil), respectivamente.
15. Las acciones de inconstitucionalidad se presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el último día de ese plazo, esto es, el veintiséis y veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, respectivamente, por lo que resulta claro que se promovieron de forma oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN.

16. Los promoventes se encuentran legitimados para promover el presente medio de control de constitucionalidad en términos del artículo 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política del país⁷, en cuya demanda, el Poder Ejecutivo Federal señaló como preceptos constitucionales violados los artículos, 6, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló como preceptos constitucionales violados los artículos, 1, 6, y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

⁶ **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.

⁷ **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:[...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

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; [...]

17. Por otro lado, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, ambos de la ley reglamentaria de la materia, establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos⁸.
18. En el caso, la acción del Poder Ejecutivo Federal está signada por María Estela Ríos Gonzáles, en su carácter de Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, lo que acredita con la copia certificada de su nombramiento expedido por este último, el dos de septiembre de dos mil veintiuno.
19. En términos de lo dispuesto en los artículos 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal⁹ y 10, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal,¹⁰ le corresponde representar al Presidente de la República en las acciones de inconstitucionalidad en contra de normas federales o de las entidades federativas.
20. Por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la acción de inconstitucionalidad está signada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien demostró tener el carácter de Presidenta mediante la copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedido por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura del Senado de la República, por el período que comprende del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro.
21. Dicha servidora pública, en términos de lo dispuesto por el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹¹, así como en el diverso 18 de su reglamento interno¹², ostenta la representación del organismo y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad.
22. En consecuencia, la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos están legitimadas para promover la presente acción de inconstitucionalidad y quienes suscriben los escritos respectivos, son en quienes recae la representación legal.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIMIENTO.

23. No se hicieron valer causas de improcedencia y al no advertirse alguna de oficio, se procede a examinar los conceptos de invalidez.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

24. Los accionantes en síntesis sostienen que las disposiciones de diversas leyes de ingresos de los municipios del Estado de Querétaro que establecen tarifas por los servicios de búsqueda, digitalización y reproducción de información vulneran los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, así como el derecho de acceso a la información y el principio de gratuidad, ya que entre otras cosas no establecen las erogaciones que realmente representan la prestación del servicio o de los materiales empleados.
25. Adicionalmente la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal apunta que se imponen multas que vulneran los principios de seguridad jurídica y legalidad en su vertiente de taxatividad, ya que dichas infracciones son ambiguas, abiertas e imprecisas.

⁸ **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.

⁹ **Artículo 43.-** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes: [...]

X.- Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios y procedimientos en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. En el caso de los juicios y procedimientos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal podrá determinar la dependencia en la que recaerá la representación para la defensa de la Federación. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas; [...].

¹⁰ **Artículo 10.-** La persona titular de la Consejería tiene las facultades indelegables siguientes: [...]

XIII. Representar a la persona titular de la Presidencia de la República en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...].

¹¹ **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 [...]

¹² **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.

26. Por otro lado, el Poder Ejecutivo Federal también señala que se establecen cobros por registro de reconocimiento de hijos ante el registro civil que vulneran los principios de interdependencia e indivisibilidad y el derecho a la identidad al no establecerse de manera gratuita la primera copia del acta de dicho registro.
27. Por último el accionante aludido refiere que el cobro de derechos por alumbrado público vulnera los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad ya que establecen un cobro excesivo que no encuentra justificación.
28. Atento a esos planteamientos y con la finalidad de tener un panorama íntegro del problema que entraña el presente medio de control constitucional, este Tribunal Pleno analiza dichos supuestos en apartados distintos:

TEMA I. Búsqueda, digitalización y reproducción de información.

29. En el **primer concepto de invalidez**, el Poder Ejecutivo Federal impugna los siguientes artículos de las leyes de ingresos de los municipios del Estado de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2024:
1. Municipio Amealco de Bonfil: 24, fracción X, numeral 1.
 2. Municipio de Arroyo Seco, 24, fracción X, numeral 1 y 27, fracción 1.
 3. Municipio de Cadereyta de Montes, 33, fracción I, numeral 2.
 4. Municipio de Colón, 25, fracción XVI, numeral 1.
 7. Municipio de Jalpan de Serra, 27, fracción I.
 9. Municipio de Pedro Escobedo, 35, fracción I, numeral 2 y 37, fracción XI.
 13. Municipio de Tequisquiapan, 27, fracción I.
 14. Municipio de Tolimán, 27, fracción I.
30. Por su parte la comisión accionante, en su **primer concepto de invalidez** impugna los siguientes artículos de las leyes de ingresos de los municipios del Estado de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2024:
5. Municipio de Ezequiel Montes, 27, fracción I, y 33, fracción X.
 6. Municipio de Huimilpan, 27, fracción I, y 33, fracciones II y VII.
 7. Municipio de Jalpan de Serra, 27, fracción I, y 33.
 8. Municipio de Landa de Matamoros, 27, fracción I, y 33, fracción IV.
 9. Municipio de Pedro Escobedo, 29, fracción I, 35, fracción I, numeral 2, y 37, fracción XI.
 10. Municipio de Peñamiller, 27, fracción I.
31. En lo que respecta al **segundo concepto de invalidez** la comisión, impugna los siguientes artículos de las leyes de ingresos de los municipios del Estado de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2024:
5. Municipio de Ezequiel Montes, 35, fracciones VI y XI.
 6. Municipio de Huimilpan, 35, fracción V.
 7. Municipio de Jalpan de Serra, 35, fracción V, numerales 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 17.
 8. Municipio de Landa de Matamoros, 35, fracción V.
 9. Municipio de Pedro Escobedo, 37, fracción V.
 10. Municipio de Peñamiller 35, fracción V.
32. El contenido conjunto de las normas impugnadas en estos conceptos de invalidez de los accionantes es el siguiente:

1. Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil

Artículo 24. Por los servicios prestados por diversos conceptos relacionados con construcciones y urbanizaciones se causará y pagará:

(...)

X. Por reposición de copias de planos de fraccionamientos y condominios causará y pagará: 2.00 UMA.

1. Por búsqueda y reposición de planos y documentos, se pagará por cada uno conforme a la siguiente tabla:

TIPO	UMA
(...)	
Búsqueda de plano	2.50
Búsqueda de documento	1.00

2. Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco

Artículo 24. Por los servicios prestados por diversos conceptos relacionados con construcciones y urbanizaciones, se causará y pagará:

(...)

X. Por reposición de copias de planos de fraccionamientos y condominios, causará y pagará: 1.7114 UMA.

1. Por búsqueda y reposición de planos y documentos, se pagará por cada uno conforme a la siguiente tabla:

TIPO	UMA
(...)	
Búsqueda de plano	1.7114
Búsqueda de documento	1.7114

3. Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:

I. Por legalización de firmas de funcionarios, por cada hoja, se causará y pagará:

(...)

2. Expedición de copias certificadas de documentos de las administraciones municipales, búsquedas realizadas en el archivo municipal y certificación de inexistencia de documentos, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Por búsqueda de actas registrales por cada diez años	1.48

4. Ley de Ingresos del Municipio de Colón

Artículo 25. Por los servicios prestados por diversos conceptos relacionados con construcciones y urbanizaciones, se causará y pagará:

(...)

XVI. Por servicio de apoyo técnico, se causará y pagará:

1. Por búsqueda y reposición de planos y documentos, se pagará por cada uno conforme a la siguiente tabla:

TIPO	UMA DIARIA
(...)	
Búsqueda de plano	3.8357
Búsqueda de documento	2.7499

5. Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta se causarán y pagarán:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	1.08
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años	0.84

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:

(...)

X. Por búsqueda y expedición de cada copia simple de recibo de pago de contribuciones pagadas en el ejercicio fiscal actual o anteriores, se causará y pagará 0.625 UMA

Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades municipales, se causará y pagará:

(...)

VI. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
Fotocopia simple tamaño carta o digitalización , por cada hoja	0.065
Fotocopia simple tamaño oficio o digitalización , por cada hoja	0.075

XI. Por la solicitud de cualquier particular o ente público independientemente del que se realice a través de la Unidad de Transparencia se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
Fotocopia simple tamaño carta o digitalización , por cada hoja	0.065
Fotocopia simple tamaño oficio o digitalización , por cada hoja	0.075

6. Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil del Estado y que en su caso sean cobrados por el Municipio cuando de éste dependa el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por el Registro Civil, por cada hoja	1.21
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil	1.92

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:

(...)

II. Búsqueda y expedición de copias certificadas de documentos, causará y pagará:

1. Primera hoja: 0.62 UMA.
2. Hoja adicional: 0.24 UMA.

(...)

VII. Por la expedición de distintos documentos, no comprendidos en las fracciones anteriores, causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Certificación de documentos	1.51

Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades municipales:

(...)

V. Por los documentos o materiales diversos que la ciudadanía solicite a la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con fundamento en el artículo 139 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copia certificada de documentos tamaño carta u oficio, por cada 10 hojas	1.00
Por proporcionar disco, por cada uno.	0.22
Por proporcionar unidad usb, por cada unidad	2.00

7. Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el Registro Civil, se causará y pagará los siguientes derechos de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil	2.5

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Por expedición de certificación de documentos.	1.25
Por la expedición de información certificada en digital se pagará por cada hoja.	0.025

Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades municipales, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:	
(...)	
3. Fotocopia certificada tamaño carta, por cada hoja	1.25
4. Fotocopia certificada tamaño oficio, por cada hoja	1.25
7. Impresión de documento en imagen a color, tamaño carta por cada página o cara.	0.10
8. Impresión de documento en imagen a color, tamaño oficio por cada página o cara.	0.15
9. Impresión de documento de texto tamaño carta en blanco y negro.	0.01
10. Impresión de documento de texto tamaño oficio en blanco y negro	0.06
17. Copias en medios electrónicos (dispositivo de almacenamiento), en tamaño carta u oficio hasta 30 hojas, por USB.	2.0

8. Ley de Ingresos del Municipio de Landa de Matamoros

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	0.87
Copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, por cada hoja	0.40
Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años	0.60

Artículo 33. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento, se causará y pagará:	
(...)	
IV. Por expedición de cualquier tipo de constancias por parte de la Secretaría General, se causará y pagará:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
Por expedición de certificación de documentos.	1.25
Artículo 35. Por los servicios prestados por autoridades municipales, se causará y pagará:	
(...)	
V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja	0.15
9. Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo	
Artículo 29. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando este organice el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:	
I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
Copia certificada de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja.	1.094
Artículo 35. Por los servicios prestados por la Secretaría del Ayuntamiento causará y pagará:	
I. Por legalización de firmas de funcionarios:	
(...)	
2. Por la expedición de copias certificadas de documentos de las administraciones municipales, búsquedas realizadas en el archivo municipal y certificación de inexistencia de documentos se pagará:	
CONCEPTO	UMA
Copia certificada de documentos, por búsqueda de documentos	
y certificación de inexistencia, por hoja	2.49
Certificación de firmas por hoja	2.49
Artículo 37. Por otros servicios prestados por autoridades municipales, se causará y pagará:	
V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
Fotocopia certificada carta u oficio, por cada hoja	0.09
Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja	0.19
Proporcionar disco compacto, por cada disco.	0.15
Proporcionar disco compacto formato DVD, por cada disco.	0.18
Digitalización de hojas carta u oficio, por cada hoja.	0.01
XI. Por la expedición de copias certificadas de documentos, búsquedas realizadas en archivo municipal y otras constancias, se causará y pagará 1.625 UMA.	

10. Ley de Ingresos del Municipio de Peñamiller	
Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil del Estado y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:	
I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, causarán y pagarán:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	0.8396
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro	0.6846
Artículo 35. Por los servicios prestados por otras autoridades Municipales, se causará y pagará:	
(...)	
V. Por los servicios que presta la Unidad de Transparencia Municipal, conforme lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, se causará y pagará:	
CONCEPTO	UMA
Fotocopia simple tamaño carta o digitalización, por cada hoja	0.010
Fotocopia simple tamaño oficio o digitalización, por cada hoja	0.015
Por proporcionar disco compacto cd, por cada disco	0.12
13. Ley de Ingresos del Municipio de Tequisquiapan	
Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por los municipios, cuando estos organicen el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:	
I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja	1.09375
Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años	1.09375
14. Ley de Ingresos del Municipio de Tolimán	
Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por los municipios, cuando éstos organicen el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:	
I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:	
CONCEPTO	UMA
(...)	
Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años	De 0.01 a 1.31

33. En el **primer concepto de invalidez** la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal señala en su **inciso a** que los artículos impugnados establecen un pago de derechos por concepto de **búsqueda de información** que se lleva a cabo en los archivos de diversos municipios del Estado de Querétaro que contraviene el **principio de gratuidad en materia de acceso a la información** y que representa un elemento discriminatorio a quienes no cuentan con recursos para cubrir las tarifas establecidas.

34. Asimismo, apunta en el **inciso b** que los preceptos referidos, establecen un pago con motivo de **copias simples, certificaciones y búsqueda de información** que poseen los municipios que viola el principio de proporcionalidad tributaria, ya que es excesivo y no encuentra justificación, además que el cobro por la búsqueda de información desincentiva del derecho de acceso a la información pública.
35. Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala en su **primer concepto de invalidez** que las normas impugnadas en prevén cobros por la **digitalización y búsqueda de documentos, así como por la expedición de copias simples y certificadas** (no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública) que no atienden a los costos reales del servicio prestado por lo que se vulneran los principios de justicia tributaria reconocidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal. Además, con relación al cobro por simple búsqueda de documentos y la digitalización de información, apunta que no es justificable ni proporcional cobrar por dichas actividades pues no implican un gasto por la utilización de materiales u otros insumos, respecto de las copias simples y certificadas señala que son irrazonables porque el Congreso local no justificó las cuotas establecidas en relación con el costo de los materiales utilizados conforme a su valor comercial, y respecto de la certificación de documentos apunta que, si implica la certificación de la persona funcionaria pública, no puede existir lucro o ganancia.
36. En su **segundo concepto de invalidez** la comisión señala que los artículos impugnados, prevén cuotas injustificadas por la reproducción de documentos en diferentes modalidades (**copia simple, digitalización de documentos, expedición de copias certificadas, impresión de información, entre otros**) que vulneran el derecho de acceso a la información así como el principio de gratuidad, reconocido la Constitución Política del país, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles, por lo que se debe establecer si dichas tarifas se encuentran justificadas y parten de una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos. Asimismo apunta que los preceptos controvertidos tienen un impacto desproporcional el gremio periodístico, al realizar cobros por la entrega de información, que tienen un efecto inhibitorio de la tarea periodística.
37. Previo a analizar los argumentos de los accionantes es necesario precisar que es criterio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que las disposiciones que no están vinculadas a los procedimientos de acceso a la información pública no deben analizarse a la luz del principio de gratuidad en materia de acceso a la información, sino en función al principio de proporcionalidad tributaria¹³.
38. De la lectura de las disposiciones impugnadas se advierte que solo las disposiciones impugnadas por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** en su **segundo concepto de invalidez** se encuentran vinculadas directamente con el derecho de acceso a la información. Las disposiciones impugnadas por la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal no establecen con absoluta certeza si lo gravado se relaciona con dicho derecho, pues de la lectura integral de las leyes que impugna se advierte que sí existen otras normas que establecen con absoluta certeza que lo gravado se relaciona con el derecho de acceso a la información, de manera enunciativa se señalan las siguientes:
1. **Municipio Amealco de Bonfil, 35, fracción V.**
 2. **Municipio de Arroyo Seco, 35, fracción V.**
 3. **Municipio de Cadereyta de Montes, 35, fracción V.**
 4. **Municipio de Colón, 36, fracción V.**
 13. **Municipio de Tequisquiapan, 35, fracción V.**
 14. **Municipio de Toluca, 35, fracción V.**
39. Por lo anterior las disposiciones impugnadas por la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal no pueden ser revisadas a la luz del derecho de acceso a la información y únicamente se analizarán a la luz de los principios de justicia tributaria.
40. En ese sentido, por cuestión de método en el Apartado A se analiza el **segundo concepto de invalidez** de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos relativo a reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información y en el Apartado B de manera conjunta el **primer concepto** de invalidez de la comisión referida y el **primer concepto** de invalidez de la consejería aludida, relativo a reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información.

¹³ Similar estudio realizó el Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad **27/2021** y su acumulada **30/2021** en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, **35/2021** en sesión de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, **105/2020** en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte, **93/2020** en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte y **107/2020** en sesión de trece de octubre de dos mil veinte.

Apartado A. Reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información.

41. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 5/2017¹⁴, 13/2018 y su acumulada 25/2018¹⁵, 15/2019¹⁶ y 105/2020¹⁷, 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022¹⁸ y recientemente en la 50/203¹⁹ analizó el contenido del artículo 6, fracción III, de la Constitución Política del País²⁰, y determinó que el **derecho de acceso a la información**, y en específico el de **gratuidad**, 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, tengan acceso gratuito a la información pública.
42. Así, este Tribunal Pleno ha determinado que los únicos cobros que podrían efectuarse son aquéllos necesarios para recuperar los costos de reproducción, envío y certificación de la información.
43. El referido principio de gratuidad quedó también plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública²¹, en el que se estableció que sólo puede requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, impidiéndose, por tanto, el cobro por la búsqueda de información, porque ésta no se materializa en algún elemento.
44. En el mismo sentido, el artículo 141 de la ley en cita 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 simples²².

¹⁴ Resuelta en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros y Ministra Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, Piña Hernández y Presidente en funciones Cossío Díaz. Ponente: José Fernando Franco González Salas.

¹⁵ Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, Luna Ramos, Piña Hernández y el Presidente en funciones Aguilar Morales. Ponente: Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁶ Resuelta en sesión de treinta de septiembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán agregando efectos retroactivos a la declaración de invalidez, Esquivel Mossa, Piña Hernández agregando efectos retroactivos a la declaración de invalidez y Presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Laynez Potisek.

¹⁷ Resuelta en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán, Ríos Farjat, Esquivel Mossa, Piña Hernández y Presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Aguilar Morales.

¹⁸ Resuelta en sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, apartándose de diversos párrafos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de diversos párrafos, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose de algunos párrafos, Pérez Dayán separándose de diversas disposiciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con razones adicionales.

¹⁹ Resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veintitres, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 39, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose del párrafo 39, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 44 y 53, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su temas I, denominado "Búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información", y II, denominado "Reproducción de información que se relacionan con el derecho de acceso a la información", consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 19, fracciones IV y V, 30, fracciones III, incisos a) y b), y V, incisos a) y b), 40, fracción I, y 41 de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023.

²⁰ **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.

²¹ **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.

²² **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.

45. Es decir, tanto la Constitución Política del país como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública son claras al establecer la gratuidad del acceso a la información, constituyendo así una obligación categórica de todas las autoridades el garantizarla.
46. Conforme a lo anterior, se ha establecido que las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, habrán de 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 aquéllas 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.
47. 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 la misma.
48. Aunado a lo anterior, se ha establecido 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 aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.
49. También se ha señalado 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 entregarse sin costo.
50. Además, se precisó que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 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 ésta.
51. En el caso concreto, las leyes impugnadas establecieron su tarifa en UMAS, teniendo en cuenta que una UMA equivale a \$108.57 (ciento ocho pesos 57/100 moneda nacional) de acuerdo con la información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)²³, se desprende que:
52. Por la expedición de **copias certificadas** se cobra entre **\$9.77** (nueve pesos 77/100 moneda nacional) y **\$135.71** (ciento treinta y cinco pesos 71/100 moneda nacional) en las leyes de ingresos de los siguientes municipios:
 - Huimilpan, que en su artículo 35, fracción V, fijó una tarifa de \$108.57 (ciento ocho pesos 57/100 moneda nacional) por copia certificada de documentos, tamaño carta u oficio (por cada 10 hojas).
 - Jalpan de Serra, que en su artículo 35, fracción V, numerales 3, 4, estableció una tarifa de \$135.71 (ciento treinta y cinco pesos 71/100 moneda nacional) por fotocopia certificada tamaño carta u oficio (por cada hoja).
 - Pedro Escobedo que en su artículo 37, fracción V, fijo una tarifa de \$9.77 (nueve pesos 77/100 moneda nacional) por fotocopia certificada carta u oficio (por cada hoja).
53. Por la expedición de **copias simple** se cobra entre **\$1.09** (un peso 09/100 moneda nacional) y **\$8.14** (ocho pesos 14/100 moneda nacional)
 - Ezequiel Montes, que en su artículo 35, fracciones VI y XI fijó una tarifa de \$7.05 (siete pesos 05/100 moneda nacional) por Fotocopia simple tamaño carta o digitalización, (por cada hoja) y de \$8.14 (ocho pesos 14/100 moneda nacional) por fotocopia simple tamaño oficio o digitalización (por cada hoja).
 - Municipio de Peña Miller, que en su artículo 35, fracción V, estableció una tarifa de \$1.09 (un peso 09/100 moneda nacional) por fotocopia simple tamaño carta o digitalización (por cada hoja) y de \$1.63 (un peso 63/100 moneda nacional) por fotocopia simple tamaño oficio o digitalización, (por cada hoja).

²³ Disponible en el siguiente enlace: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

54. Por la expedición de **impresión** se cobre entre **\$1.09** (un peso 09/100 moneda nacional) a **\$20.63** (veinte pesos 63/100 moneda nacional) por impresión digital de archivo en imagen a color (por cada hoja), en las leyes de ingresos de los siguientes municipios:
- Jalpan de Serra, que en su artículo 35, fracción V, numerales 7, 8, 9, y 10, estableció una tarifa de \$1.09 (un peso 09/100 moneda nacional) por impresión de documento de texto tamaño carta en blanco y negro, de \$6.51 (seis pesos 51/100 moneda nacional) por impresión de documento de texto tamaño oficio en blanco y negro, de \$10.86 (diez pesos 86/100 moneda nacional) por impresión de documento en imagen a color, tamaño carta por cada página o cara, de \$16.29 (dieciséis pesos 29/100 moneda nacional) por impresión de documento en imagen a color, tamaño oficio por cada página o cara.
 - Landa de Matamoros, que en su artículo 35, fracción V, estableció una tarifa de \$16.29 (dieciséis pesos 29/100 moneda nacional) por impresión en imagen a color por cada hoja.
 - Pedro Escobedo que en su artículo 37, fracción V, fijó una tarifa de \$20.63 (veinte pesos 63/100 moneda nacional) por impresión digital de archivo en imagen a color (por cada hoja)
55. Por la **digitalización** entre **\$1.09** (un peso 09/100 moneda nacional) y **\$217.14** (doscientos diecisiete pesos 14/100 moneda nacional) en las leyes de ingresos de los siguientes municipios:
- Ezequiel Montes, que en su artículo 35, fracciones VI y XI fijó una tarifa de \$7.05 (siete pesos 05/100 moneda nacional) por Fotocopia simple tamaño carta o digitalización (por cada hoja) y de \$8.14 (ocho pesos 14/100 moneda nacional) por fotocopia simple tamaño oficio o digitalización, (por cada hoja).
 - Huimilpan, que en su artículo 35, fracción V, fijó una tarifa de \$23.89 (veintitrés pesos 89/100 moneda nacional) por proporcionar disco (por cada uno) y de \$217.14 (doscientos diecisiete pesos 14/100 moneda nacional) por proporcionar unidad USB (por cada unidad).
 - Jalpan de Serra, que en su artículo 35, fracción V, numeral 17, estableció una tarifa de \$217.14 (doscientos diecisiete pesos 14/100 moneda nacional) por copias en medios electrónicos (de hasta 30 hojas).
 - Pedro Escobedo que en su artículo 37, fracción V, fijo una tarifa de \$16.29 (dieciséis pesos 29/100 moneda nacional) por proporcionar disco compacto (por cada disco), de \$19.54 (diecinueve pesos 54/100 moneda nacional) por proporcionar disco compacto formato DVD, (por cada disco) y de \$1.09 (un peso 09/100 moneda nacional) por digitalización de hojas, (por cada hoja).
 - Peña Miller, que en su artículo 35, fracción V, estableció una tarifa de \$1.09 (un peso 09/100 moneda nacional) por fotocopia simple tamaño carta o digitalización (por cada hoja), de \$1.63 (un peso 63/100 moneda nacional) por fotocopia simple tamaño oficio o digitalización, (por cada hoja) y de \$13.03 (trece pesos 03/100 moneda nacional) por proporcionar disco compacto "CD" (por cada disco).
56. Todas las tarifas anteriores como consecuencia del ejercicio de derecho de acceso a la información, proporcionada por la autoridad competente, en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro.
57. De la revisión integral de las normas impugnadas, se advierte que el Congreso **no justificó** el cobro por la reproducción de información protegida por el artículo 6º constitucional a partir del 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.
58. Así, resulta evidente la inconstitucionalidad de las normas impugnadas por la accionante en este apartado.
59. En efecto, si bien, este Tribunal Pleno ha aceptado que, en el proceso creativo, el legislador no debe exponer, necesariamente, todas las razones con base en las que actúa, en este tipo de casos es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los insumos que utiliza el Estado.
60. Asimismo, se advierte también, que se actualiza la vulneración al principio de seguridad jurídica garantizado en los artículos 14 y 16 constitucionales, respecto de los numerales 9 y 10 de la fracción V del artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, al no determinarse si dicho servicio es por un documento completo o por cada página o cara, lo que pudiera dar lugar a arbitrariedades en el cobro respectivo, ya que se deja a la discrecionalidad de la autoridad su determinación.

61. En consecuencia, al resultar fundado el segundo concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se declara la **invalidez** de los siguientes artículos, contenidos en las leyes de ingresos municipales del Estado de Querétaro: 35, fracciones VI y XI, del **Municipio de Ezequiel Montes**, 35, fracción V, en su porciones normativas “Copia certificada de documentos tamaño carta u oficio, por cada 10 hojas”, “Por proporcionar disco, por cada uno” y “Por proporcionar unidad usb, por cada unidad” del **Municipio de Huimilpan** 35, fracción V, numerales 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 17, del **Municipio de Jalpan de Serra**, 35, fracción V, en su porción normativa “Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja” del **Municipio de Landa de Matamoros**, 37, fracción V, en sus porciones normativas “Fotocopia certificada carta u oficio, por cada hoja”, “Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja”, “Proporcionar disco compacto, por cada disco”, “Proporcionar disco compacto formato DVD, por cada disco”, “Digitalización de hojas carta u oficio, por cada hoja.” del **Municipio de Pedro Escobedo** y 35, fracción V, del **Municipio de Peñamiller**, todos para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro.

Apartado B. Búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información.

62. Los alcances de los principios de justicia tributaria, derivados del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política del país y su aplicación en el ámbito de los derechos por servicios ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 93/2020²⁴, 75/2021²⁵, 22/2022²⁶, y de manera reciente en las acciones de inconstitucionalidad 19/2023²⁷, 54/2023²⁸, 55/2023²⁹ y recientemente en la 50/2023³⁰.
63. En estos precedentes, este Tribunal Pleno ha sostenido que para considerar constitucionales las normas que prevén derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos los que reciban el mismo servicio.
64. 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 prestación 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.

²⁴ Resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del parámetro de la Ley Federal de Derechos, Ríos Farjat con matices en algunas consideraciones, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la expedición de copias simples y copias certificadas.

²⁵ Resuelta en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá apartándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por la fracción I del artículo 52 en estudio y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea separándose de los párrafos del sesenta y seis al setenta y nueve, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la expedición de copias simples y copias certificadas.

²⁶ Resuelta en sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, apartándose de diversos párrafos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de diversos párrafos, Ríos Farjat, Laynez Potisek separándose de algunos párrafos, Pérez Dayán separándose de diversas disposiciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con razones adicionales.

²⁷ Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

²⁸ Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

²⁹ Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

³⁰ Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de ocho votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, y Presidenta Piña Hernández, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

65. Dicho criterio se encuentra reflejado en las jurisprudencias de rubro **DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS**³¹ y **DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA**³².
66. Al respecto, en las acciones referidas se destacó 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 acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.
67. Además, 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.
68. En efecto, se destacó 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; y, a partir de lo anterior, concluyeron 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.
69. También se destacó 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 de documentos.
70. De dichos precedentes derivó la jurisprudencia 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)**³³, así como la tesis de rubro **DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA**³⁴.
71. No resulta razonable que por la expedición de **copias certificadas** se cobre entre **\$43.43** (cuarenta y tres pesos 43/100 moneda nacional) y **\$270.34** (doscientos setenta pesos 34/100 moneda nacional) en las leyes de ingresos de los siguientes municipios:
- Ezequiel Montes, que en su artículo 27, fracción I, estableció una tarifa de \$117.26 (ciento diecisiete pesos 26/100 moneda nacional) por copias certificadas de documentos (por cada hoja).
 - Huimilpan, que en su artículo 27, fracción I, estableció una tarifa de \$131.37 (ciento treinta y un pesos 37/100 moneda nacional) por copias certificadas de documentos expedidos por el Registro Civil, (por cada hoja), en su artículo 33, fracción II, estableció una tarifa de \$67.31 (sesenta y siete pesos 31/100 moneda nacional) por búsqueda y expedición de copias certificadas de documentos (por primera hoja) y de \$26.06 (veintiséis pesos 06/100 moneda nacional) (por hoja adicional).
 - Jalpan de Serra, que en su artículo 33, estableció una tarifa \$135.71 (ciento treinta y cinco pesos 71/100 moneda nacional) por expedición de certificación de documentos.

³¹ La jurisprudencia P./J. 2/98 emitida por este Tribunal Pleno se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, enero de 1998, página 41, registro digital 196934.

³² La jurisprudencia P./J. 3/98 emitida por este Tribunal Pleno se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, enero de 1998, página 54, registro digital 196933.

³³ La **jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9a.)** emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, libro III, diciembre de 2011, tomo 3, página 2077, registro digital 160577.

³⁴ La **tesis 2a. XXXIII/2010** emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXI, junio de 2010, página 274, registro digital 164477.

- Landa de Matamoros, que en su artículo 27, fracción I, fijó una tarifa de \$43.43 (cuarenta y tres pesos 43/100 moneda nacional) por copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, (por cada hoja) y de \$94.46 (noventa y cuatro pesos 46/100 moneda nacional) por copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil (por cada hoja); y en su artículo 33, fracción IV, de \$135.71 (ciento treinta y cinco pesos 71/100 moneda nacional) por expedición de certificación de documentos.
 - Pedro Escobedo, que en su artículo 29, fracción I, fijó una tarifa de \$118.78 (ciento dieciocho pesos 78/100 moneda nacional) por copia certificada de documentos (por cada hoja), en su artículo 35, fracción I, numeral 2 fijó una tarifa de \$270.34 (doscientos setenta pesos 34/100 moneda nacional) por copias certificadas de documentos, por búsqueda de documentos y certificación de inexistencia (por hoja) y por certificación de firmas (por hoja).
 - Peñamiller, que en su artículo 27, fracción I, fijó una tarifa de \$91.16 (noventa y un pesos 16/100 moneda nacional) por copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, (por cada hoja).
 - Tequisquiapan, que en su artículo 27 fracción I, fijó una tarifa de \$118.75 (ciento dieciocho pesos 75/100 moneda nacional) por Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, (por cada hoja).
72. En efecto, las cuotas previstas en los artículos indicados resultan desproporcionales 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 documento³⁵.
73. Es cierto que en el supuesto analizado 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, 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.
74. Con base en las mismas consideraciones ya expuestas, no existe una relación razonable con el costo del servicio prestado, por lo que se refiere al cobro de **copias simples**, que no se relacionan con el derecho de acceso a la información, y que establece un costo de **\$67.86** (sesenta y siete pesos 86/100 moneda nacional) en las ley de ingresos del siguiente municipio:
- Ezequiel Montes, que en su artículo 33 fracción X, estableció una tarifa de \$67.86 (sesenta y siete pesos 86/100 moneda nacional) por búsqueda y expedición de cada copia simple de recibo de pago de contribuciones pagadas en el ejercicio fiscal actual o anteriores.
75. Por último, por la **búsqueda y digitalización** se cobra entre \$1.09 (un peso 09/100 moneda nacional) y \$416.44 (cuatrocientos dieciséis pesos 44/100 moneda nacional) en las leyes de ingresos de los siguientes municipios:
- Amealco de Bonfil, que en su artículo 24, fracción X, numeral 1, fijó una tarifa de \$108.57 (ciento ocho pesos 57/100 moneda nacional) por búsqueda de documento y de \$271.43 (doscientos setenta y un pesos 43/100 moneda nacional) por búsqueda de plano.
 - Arroyo Seco, que en su artículo 24, fracción X, numeral 1, fijó una tarifa de \$185.21 (ciento ochenta y cinco pesos 21/100 moneda nacional) por búsqueda de documento y de plano.
 - Cadereyta de Montes, que en su artículo 33 fracción I, numeral 2, fijó una tarifa de entre \$160.68 (ciento sesenta y ocho pesos 68/100 moneda nacional) por búsqueda de actas registrales por cada diez años.

³⁵ Sirve de apoyo la tesis aislada 2a. XXXIII/2010 de rubro y texto: **DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.** 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. **Datos de localización:** Segunda Sala. Novena Época. Registro digital: 164477. Derivado del Amparo en revisión 115/2010. 14 de abril de 2010. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: David Rodríguez Matha.

- Colón, que en su artículo 25, fracción XVI, numeral 1, fijó una tarifa de entre \$298.56 (doscientos noventa y ocho pesos 56/100 moneda nacional) por búsqueda de plano y de \$416.44 (cuatrocientos dieciséis pesos 44/100 moneda nacional) por búsqueda de documento.
 - Ezequiel Montes, que en su artículo 27, fracción I, estableció una tarifa de \$91.20 (noventa y un pesos 20/100 moneda nacional) por búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años y en su artículo 33 fracción X, fijó una tarifa de \$67.86 (sesenta y siete pesos 86/100 moneda nacional) por búsqueda y expedición de cada copia simple de recibo de pago de contribuciones pagadas en el ejercicio fiscal actual o anteriores.
 - Huimilpan, que en su artículo 27, fracción I, estableció una tarifa de \$208.45 (doscientos ocho pesos 45/100 moneda nacional) por búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil; en su artículo 33 fracción II estableció una tarifa de \$67.31 (sesenta y siete pesos 31/100 moneda nacional) por búsqueda y expedición de copias certificadas de documentos (por primera hoja) y de \$26.06 (veintiséis pesos 06/100 moneda nacional) por hoja adicional.
 - Jalpan de Serra, que en su artículo 27, fracción I, fijó una tarifa de \$271.41 (doscientos setenta y un pesos 43/100 moneda nacional) por búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil y en su artículo 33, fijó una tarifa de \$2.71 (dos pesos 71/100 moneda nacional) por expedición de información certificada en **digital** (por cada hoja)
 - Landa de Matamoros, que en su artículo 27, fracción I, fijó una tarifa de \$65.14 (sesenta y cinco pesos 14/100 moneda nacional) por búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años.
 - Pedro Escobedo, que en su artículo 35, fracción I numeral 2 fijó una tarifa de \$270.34 (doscientos setenta pesos 34/100 moneda nacional) por copia certificada de documentos, por búsqueda de documentos y certificación de inexistencia (por hoja); y en su artículo 37, fracción XI, fijó una tarifa de \$179.14 (ciento setenta y nueve pesos 14/100 moneda nacional) por expedición de copias certificadas de documentos, búsquedas realizadas en archivo municipal y otras constancias,
 - Peñamiller, que en su artículo 27, fracción I, fijó una tarifa de \$74.33 (setenta y cuatro pesos 33/100 moneda nacional) por búsqueda de documentos.
 - Tequisquiapan, que en su artículo 27, fracción I, fijó una tarifa de \$118.75 (ciento dieciocho pesos 75/100 moneda nacional) por búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años.
 - Tolimán, que en su artículo 27, fracción I, fijó una tarifa de entre \$1.09 (un peso 09/100 moneda nacional) y \$142.23 (ciento cuarenta y dos pesos 23/100 moneda nacional) por búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años.
76. De acuerdo con precedentes, este servicio público requiere de menores recursos que la certificación de documentos o la expedición de copias simples, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda o digitalización sin generar costos adicionales para el Estado. Por lo que, con base en las consideraciones expuestas, y por mayoría de razón, se llega a la conclusión de que las tarifas impugnadas resultan abiertamente desproporcionadas.
77. Asimismo, se advierte también, que se actualiza la vulneración al principio de seguridad jurídica garantizado en los artículos 14 y 16 constitucionales, respecto del artículo 27, fracción I de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, y de la fracción XI, del artículo 37 del Municipio de Pedro Escobedo, al no determinarse si dichos servicios son por un documento completo o por cada página o cara, lo que pudiera dar lugar a arbitrariedades en el cobro respectivo, ya que se deja a la discrecionalidad de la autoridad su determinación.
78. De la misma manera respecto del artículo 27 fracción I del Municipio de Tolimán, al no determinarse dicho servicio y dejarse a la discrecionalidad de la autoridad su determinación.
79. En consecuencia, al resultar parcialmente fundado el primer concepto de invalidez de la Consejería jurídica del Ejecutivo Federal y fundado el primer concepto de invalidez planteado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo procedente es **declarar la invalidez** de los siguientes artículos, contenidas en las leyes de ingresos municipales del Estado de Querétaro: 24, fracción X, numeral 1, en sus porciones normativas "Búsqueda de plano" y "Búsqueda de documento" del **Municipio de Amealco de Bonfil**, 24, fracción X, numeral 1, en las porciones normativas Búsqueda de plano" y "Búsqueda de documento" y 27, fracción I en la porción normativa "Búsqueda de actas registradas en los libros que

conforman el archivo del Registro Civil por cada 10 años” del **Municipio de Arroyo Seco**, 33, fracción I, numeral 2, en su porción normativa “Por búsqueda de actas registrales por cada diez años” del **Municipio de Cadereyta de Montes**, 25, fracción XVI, numeral 1, en las porciones normativas “Búsqueda de plano” y “Búsqueda de documento” del **Municipio de Colón**, 27, fracción I, en sus porciones normativas “Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja” y “Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años”, y 33, fracción X del **Municipio de Ezequiel Montes**, 27, fracción I, en su porciones normativas “Copias certificadas de documentos expedidos por el Registro Civil, por cada hoja” y “Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil”, y 33, fracciones II y VII en su porción normativa “Certificación de documentos” del **Municipio de Huimilpan**, 27, fracción I, en su porción normativa “Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil” y 33 en su porciones normativas “Por expedición de certificación de documentos” y “Por la expedición de información certificada en digital se pagará por cada hoja” del **Municipio de Jalpan de Serra**, 27, fracción I, en sus porciones normativas “Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja”, “Copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, por cada hoja” y “Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años”, y 33, fracción IV, en su porción normativa “Por expedición de certificación de documentos”, del **Municipio de Landa de Matamoros**, 29, fracción I, en su porción normativa” Copia certificada de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja”, 35, fracción I, numeral 2, en su porción normativa “Copia certificada de documentos, por búsqueda de documentos y certificación de inexistencia, por hoja” y 37, fracción XI del **Municipio de Pedro Escobedo**, 27, fracción I, en sus porciones normativas “Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja” y “Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro” del **Municipio de Peñamiller**, 27, fracción I, en sus porciones normativas “Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja” y “Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años” del **Municipio de Tequisquiapan**, y 27, fracción I, en su porción normativa “Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años” del **Municipio de Tolinán**.

TEMA II. Regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo.

80. En el segundo concepto de invalidez, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal señaló que el artículo 40, fracción I, numeral 1, inciso b, subinciso b.1, relativo a la imposición de multas previstas en la ley de ingresos del municipio de Colón, vulnera los principios de seguridad jurídica y legalidad, en su vertiente de taxatividad, ya que dichas infracciones son ambiguas, abiertas e imprecisas y serán aplicadas por las autoridades administrativas de manera discrecional y subjetiva, además, no permiten a los gobernados conocer con certeza y anticipación a los hechos, las posibles conductas tipificadas como infracciones, y cuyo contenido es el siguiente:

4. Ley de Ingresos del Municipio de Colón.

Artículo 40. Son Aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado en funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento y de los que obtenga (sic) los organismos descentralizados y de las empresas de participación municipal.

I. Aprovechamientos.

1. Ingresos derivados de Colaboración Fiscal.

(...)

b) Leyes, Reglamentos, Códigos y Convenios aplicables de carácter Estatal o Municipal, de acuerdo con lo siguiente:

b.1) Multas, por la inobservancia de diversas disposiciones establecidas en las Leyes, Reglamentos, Códigos y Convenios aplicables de carácter Estatal o Municipal, de acuerdo con lo siguiente:

CONCEPTO

**UMA DIARIA MINIMA
Y MÁXIMA**

(...)

Faltar de palabra o de obra a la autoridad, sus representantes, delegados, funcionarios o personal, siempre que las palabras o lecciones proferidas no constituyan delito, pues en ese caso deberán observarse las Leyes de la materia

De 1 a 300

Proferir en público palabras, señas, gestos obscenos o molestar a las personas con gritos, burlas o apodosos que de cualquier

manera cause escándalo, ofendan la moral o las buenas costumbres

De 1 a 300

81. Al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad y **47/2019 y su acumulada 49/2019³⁶ y 66/2022 y sus acumuladas 69/2022 y 71/2022³⁷**, y recientemente la **106/2023³⁸**, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró las consideraciones de la **acción de inconstitucionalidad 4/2006³⁹**, en la que reconoció que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados, cuestión en la que va inmerso el interés colectivo. En esos términos, **la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.**
82. Asimismo, que **la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal**, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.
83. Además, que **la acción administrativa alcanza planos cada vez más amplios**, pues la vida social es dinámica, el desarrollo científico y tecnológico revoluciona a pasos agigantados las relaciones sociales, y sin duda exige un acrecentamiento de la actuación estatal, en específico, de la administración pública y la regulación del poder de policía por parte del legislador para encauzar con éxito las relaciones sociales, lo que de hecho conlleva a una multiplicación en la creación de nuevas sanciones administrativas.
84. Así se apuntó, que, no obstante, el crecimiento en la utilización del poder de policía, que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, puede tornarse arbitrario si no se controla a la luz de la Constitución, por tanto, **es labor de esta Suprema Corte crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales.**
85. En este tenor, se reconoció que, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, **en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos⁴⁰**, aun cuando su traslación en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque **la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza⁴¹.**

³⁶ Resuelta en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, denominado "Las normas impugnadas establecen la regulación indeterminada de distintas conductas sancionables en el ámbito administrativo, en violación al principio de taxatividad", en sus partes 1, denominada "Por insultos, frases obscenas, ofensas y faltas al respeto a la autoridad o cualquier miembro de la sociedad", y 5, denominada "Por dormir en la vía pública".

³⁷ Resuelta en sesión de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.4, denominado "Análisis de las normas que prevén la regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo", respecto de declarar la invalidez del artículo 32, inciso N), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepoztlán, Morelos, para el ejercicio fiscal 2022, reformados mediante los decretos publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el seis de abril de dos mil veintidós.

³⁸ Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo", consistente en declarar la invalidez de los artículos 80, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Jacatepec, Distrito de Tuxtepec, y 31, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Magdalena Mixtepec, Distrito de Zimatlán, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

³⁹ Resuelta en sesión de veinticinco de mayo de dos mil seis, por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza, y Presidente en funciones Díaz Romero, se aprobaron los Resolutivos Primero y Segundo.

⁴⁰ Siendo aplicable la **jurisprudencia P.J. 99/2006**, de rubro: "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, registro 174488.

⁴¹ Atendiendo al criterio contenido en la **Jurisprudencia 2a./J. 124/2018 (10a.)**, de rubro: "**NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro 60, noviembre de 2008, tomo II, página 897, registro 2018501).

86. En ese sentido, como se señaló en la **acción de inconstitucionalidad 88/2021**⁴², de lo dispuesto en los artículos 14 de la Constitución Federal⁴³ y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁴, se tiene que, el principio de legalidad se establece como un límite a la libertad de configuración del legislador en materia penal, el cual aplica de manera estricta. Este principio tiene una **vertiente o subprincipio de taxatividad** que prohíbe la imposición de delitos y penas indeterminadas (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). Además, el principio de legalidad se integra también por el de no retroactividad (*nullum crimen, nulla poena sine lege previa*), así como por el de reserva de ley (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*).
87. En ese orden, se apuntó, que el mandato de taxatividad exige describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. Su finalidad es preservar los principios de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma. Se exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable y de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito. Y, se debe reducir la vaguedad de los conceptos utilizados y preferiblemente optar por el uso de términos descriptivos y no valorativos.
88. Asimismo, se señaló, que la precisión de las disposiciones es una cuestión de grado⁴⁵. Lo que se busca no es validar las normas sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello resulta imposible, sino que el grado de imprecisión sea razonable; es decir, que el precepto sea lo suficientemente claro para reconocer su validez, por estimarse que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido, dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma⁴⁶.

⁴² Resuelta en sesión de veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, incluso por la invalidez del artículo 47 impugnado en su totalidad, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por consideraciones adicionales y apartándose del párrafo 31, respecto del considerando sexto, relativo al análisis de fondo, en su apartado I, denominado "Análisis del artículo 47, apartado 1, en la porción normativa que prevé: ', de manera enunciativa y no limitativa' de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima", consistente en declarar la invalidez del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa ", de manera enunciativa y no limitativa", de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto número 441, publicado el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno.

⁴³ **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

⁴⁴ **Artículo 9.** Principio de Legalidad y de retroactividad

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

⁴⁵ Al respecto, señala Víctor Ferreres: "Ahora bien [...] la precisión de las disposiciones es una cuestión de grado. La precisión y la imprecisión constituyen los extremos de un continuo en el que existen infinidad de grados. No es fácil determinar a partir de qué zona del continuo hay que considerar la imprecisión deja de ser «tolerable» y pasa a ser «excesiva» [...] Como la precisión o imprecisión se predica finalmente del precepto enjuiciado, ocurrirá entonces lo siguiente: a) Si se concluye que el precepto es suficientemente preciso, se considerará que es constitucionalmente válido (a los efectos del test de taxatividad), *aunque se presenten algunos casos dudosos*. 2) Si, por el contrario, se concluye que el precepto es demasiado impreciso, se reputará constitucionalmente inválido y, en consecuencia, no se podrá aplicar a ningún caso, *aunque se trate de un caso claro*". Véase, Ferreres Comella, Víctor, *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia*. p. 120.

⁴⁶ En este mismo sentido, la Primera Sala ha redefinido la taxatividad en el siguiente criterio aislado: "**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.** El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas". Tesis número 1^ª. CXCLII/2011, Emitida por la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, 10a. Época; Libro I, octubre de 2011, tomo 2, página 1094. Amparo en revisión 448/2010. 13 de julio de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

89. Por lo anterior, como se precisó, queda claro que, la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, pues resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad, pues no se puede evitar aquello que no se tiene posibilidad de conocer con certeza.
90. Ahora bien, en el caso concreto de las normas impugnadas, que establecen sanciones en el orden administrativo por **“Falta de palabra o de obra a la autoridad, sus representantes, delegados, funcionarios o personal, siempre que las palabras o lecciones proferidas no constituyan delito, pues en ese caso deberán observarse las Leyes de la materia”** y por **“Proferir en público palabras, señas, gestos obscenos o molestar a las personas con gritos, burlas o apodos, que de cualquier manera cause escándalo, ofendan la moral o las buenas costumbres”**, como se precisó entre otras en las **acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, 66/2022 y sus acumuladas 69/2022 y 71/2022 y 106/2023**, se encuentran íntimamente relacionadas con los derechos a la libertad de expresión y al honor.
91. En efecto, el artículo 6o. de la Constitución federal establece que 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.
92. Por su parte al resolver el **amparo directo 28/2010**⁴⁷, la Primera Sala de esta Suprema Corte definió el “derecho al honor” como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.
93. Se señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: **(I) en el aspecto subjetivo o ético**, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; **(II) en el aspecto objetivo, externo o social**, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad.⁴⁸
94. Se dijo que mientras en el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad; en tanto que, en el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, de modo que la reputación es el aspecto objetivo del derecho al honor, que bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.
95. Sin embargo, se precisó que, en una democracia constitucional como la mexicana, **la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor.**⁴⁹
96. Aunado a ello, se indicó que, si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas⁵⁰.
97. En ese sentido, se precisó que tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y, de ahí que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.⁵¹

⁴⁷ Resuelto el veintitrés de noviembre de dos mil once por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), en contra del emitido por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

⁴⁸ Lo anterior tiene sustento en la tesis **1a. XX/2011 (10a.)**, de rubro: **“DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro IV, enero de dos mil doce, tomo 3, registro 2000083, página 2906).

⁴⁹ Tesis aislada **1a. CCXVIII/2009**, de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD”**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2009, página 286.

⁵⁰ Jurisprudencia **1a./J. 32/2013 (10a.)** de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE.”** publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIX, abril de dos mil trece, tomo 1, página 540, registro 2003304.

⁵¹ Así lo ha sostenido la Primera Sala, al resolver el **amparo directo 6/2009**, en siete de octubre de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, así como en el **amparo directo en revisión 2044/2008**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

98. Por lo que, de la lectura de las normas impugnadas es evidente que **este tipo de normas busca prevenir y en su caso, sancionar a nivel administrativo, y en concreto, en el ámbito de la justicia cívica, aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al aspecto subjetivo o ético del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.**
99. Sin embargo, lo cierto es que, en el caso concreto de las normas que se estudian, su redacción resulta en un amplio margen de apreciación de la autoridad para determinar, de manera discrecional, qué tipo de palabra, obra, seño o gesto encuadraría en los supuestos para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.
100. Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.
101. En consecuencia, lo procedente es **declarar la invalidez** del artículo 40, fracción I, numeral 1, inciso b, subinciso b.1, en sus porciones normativas "Faltar de palabra o de obra a la autoridad, sus representantes, delegados, funcionarios o personal, siempre que las palabras o lecciones proferidas no constituyan delito, pues en ese caso deberán observarse las Leyes de la materia" y "Proferir en público palabras, señas, gestos obscenos o molestar a las personas con gritos, burlas o apodos que de cualquier manera cause escándalo, ofendan la moral o las buenas costumbres" de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón para el ejercicio fiscal 2024.

TEMA III. Cobro por registro de reconocimiento de hijos.

102. En el tercer concepto de invalidez, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal señaló que los artículos 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes y 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, todas para el ejercicio fiscal 2024, que establecen cobros por registro de reconocimiento de hijos ante el registro civil, vulneran los principios de interdependencia e indivisibilidad ya que se relaciona con la expedición de la primera copia del acta de registro de nacimiento, por lo que el cobro impugnado afecta de la misma manera los derechos de las personas que serán reconocidas por primera vez en el registro civil y se verán obligadas a pagar su primera acta de nacimiento que por mandato constitucional debe ser gratuita.
103. Asimismo, precisa una violación al derecho a la identidad derivado del referido cobro, que constituyen un factor de exclusión y discriminación para las personas, y que afecta en mayor medida a las niñas y niños que pertenezcan a una población más marginada, además de que dificulta el pleno ejercicio sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y cuyo contenido de las normas impugnadas es el siguiente:

1. Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil del Estado y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éstos organicen el Registro Civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta, se causará y pagará:

CONCEPTO	UMA
Asentamiento de acta de reconocimiento de hijos:	
En oficialía en días y horas hábiles	1.50
En oficialía en días y horas inhábiles	4.00
A domicilio en día y horas hábiles	10.00
A domicilio en día y horas inhábiles	15.00
(...)	

5. Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por el Municipio, cuando éste organice el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta se causarán y pagarán:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Asentamiento de reconocimiento de hijos:	
En oficialía en días y horas hábiles	1.00

12. Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río

Artículo 27. Por los servicios prestados por el Registro Civil Estatal y que en su caso sean cobrados por los municipios, cuando estos organicen el registro civil, se causarán y pagarán los siguientes Derechos, de acuerdo a las tarifas que se detallan a continuación:

I. Servicios ordinarios y extraordinarios incluyendo la expedición de acta:

CONCEPTO	UMA
(...)	
Asentamiento de reconocimiento de hijos:	
En oficialía en días y horas hábiles	7.00
A domicilio en día y horas hábiles	9.01
A domicilio en día u horas inhábiles	12.01

- 104.** El Tribunal Pleno ya ha analizado el derecho humano a la identidad y la gratuidad en la emisión de la primera acta de nacimiento, teniendo en cuenta que por mandato de la Constitución Política del país, el Estado tiene la obligación de garantizar a las personas la **gratuidad en el trámite de inscripción en el Registro Civil y de la primera copia certificada del acta de nacimiento.**
- 105.** Entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad **27/2021 y su acumulada 30/2021**⁵², **11/2022**⁵³ y de manera reciente, en la **104/2023 y su acumulada 105/2023**⁵⁴, se analizaron los derechos a la identidad y a la inscripción del nacimiento, y se expuso que están íntimamente relacionados porque el sujeto cobra existencia legal para el Estado por virtud de su inscripción en el registro civil, pues a partir de ésta se le reconoce una identidad con base en la que puede ejercer, por interdependencia, otros derechos humanos, como los inherentes a la nacionalidad y a la ciudadanía.
- 106.** En el ámbito internacional, el artículo 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la obligación de los Estados parte de garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento⁵⁵, la cual también se prevé en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que, en su artículo 29

⁵² Resuelta en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema VII, denominado "COBROS POR REGISTRO DE NACIMIENTO EXTEMPORÁNEO", consistente en declarar la invalidez de los apartados II.4, numerales 2.11 y 2.12, de la Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Allende y II, numeral 4.2, de la Tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2021 del Estado de Chihuahua, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte.

⁵³ Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.5, denominado "Cobro por el registro extemporáneo de nacimiento", consistente en declarar la invalidez del apartado 4, numeral 4.2, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Ignacio Zaragoza, Chihuahua, para el Ejercicio Fiscal de 2022, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno.

⁵⁴ Resuelta en sesión de primero de abril de dos mil veintitrés, Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas 4 y 5, denominados, respectivamente, "Cobro por registro de nacimiento" y "Multas por celebrar fiestas o convivios en propiedad privada, sin contar con permiso de la autoridad municipal", consistentes en declarar la invalidez de los artículos 61, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Esteban Atatlahuca, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca y 85, fracción I, inciso y), de la Ley de Ingresos del Municipio de Santiago Matatlán, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

⁵⁵ **Artículo 24.** [...] 2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

reconoce el derecho de los hijos de los trabajadores migratorios al registro de su nacimiento⁵⁶; asimismo, los diversos 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño obligan al Estado a garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento y a respetar el derecho que tienen a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares⁵⁷.

107. En México, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil catorce, se agregó el actual párrafo octavo del artículo 4 de la Constitución Política del país. De dicho artículo, así como del segundo transitorio del decreto de la citada reforma, se advierte 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 del cobro mencionado⁵⁸.
108. Con la citada reforma, el marco constitucional mexicano brindó una protección al derecho a la identidad más amplia que la prevista en el ámbito internacional, pues se garantizó que dicha prerrogativa se materialice en favor de los ciudadanos sin costo, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo para su ejercicio; aspecto que no reconocen los tratados internacionales, los cuales, como se expuso, se limitan a exigir a los Estados que garanticen a sus ciudadanos el derecho a la identidad y al registro del nacimiento de toda persona.
109. El texto constitucional señalado es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento es categórica, sin posibilidad de establecer excepciones a la misma.
110. Incluso, en la primera de las dos iniciativas que dieron lugar al proceso de reforma al artículo 4 constitucional se propuso establecer un plazo para que las personas pudieran beneficiarse de la gratuidad; sin embargo, esta propuesta se suprimió por la cámara revisora porque, según sus palabras, se quiso “ir más allá de los compromisos internacionales”⁵⁹.
111. Entonces, si no se puede condicionar la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y la primera copia certificada del acta de nacimiento a algún plazo, ello significa que ambos derechos se pueden ejercitar de manera gratuita en cualquier momento, independientemente de la edad de la persona; por este motivo, el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y las leyes estatales no pueden fijar plazos que permitan el cobro del registro o de la primera copia certificada del acta de nacimiento.
112. No obstante lo anterior, si bien, la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento es categórica, las consideraciones anteriores, resultan también aplicables al cobro de derechos por el reconocimiento de hijos.

⁵⁶ **Artículo 29.** Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

⁵⁷ **Artículo 7.** 1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Artículo 8. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

⁵⁸ **Artículo 4.** [...] Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

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

⁵⁹ En la iniciativa de veintiséis de febrero de dos mil trece, del Senador Francisco Salvador López Brito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, se puede leer: “*Los niños y las niñas tienen derecho a identidad legal, acta de nacimiento gratuita por única vez dentro de los 12 meses después del nacimiento...*”.

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

113. En el caso las normas impugnadas establecen el **asentamiento de reconocimiento de hijos ante el registro civil** y prevén que el Municipio de Amealco de Bonfil, estableció una tarifa que va entre, **\$162.85** (ciento sesenta y dos pesos 85/100 moneda nacional) y **\$1,628.55** (mil seiscientos veintiocho pesos 55/100 moneda nacional), el Municipio de Ezequiel Montes estableció una tarifa de **\$117.25** (ciento diecisiete pesos 25/100 moneda nacional) y el Municipio de San Juan del Río, estableció una tarifa que va entre, **\$759.99** (setecientos cincuenta y nueve pesos 99/100 moneda nacional) y **\$1,303.92** (mil trescientos tres pesos 92/100 moneda nacional).
114. En adición a lo anterior, recientemente en la **acción de inconstitucionalidad 44/2024⁶⁰** el Tribunal Pleno señaló que al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 179/2021 y su acumulada 183/2021⁶¹; 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022⁶²; 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022⁶³; y, 19/2023⁶⁴**, se estudió la constitucionalidad de diversos numerales de leyes de ingresos que establecían el cobro de derechos **por el servicio que prestaba la autoridad respectiva**, concretamente, **por la búsqueda de documentos**, a la luz del principio de **proporcionalidad tributaria**.
115. A partir del parámetro de regularidad citado respecto a la expedición de copias certificadas, este Alto Tribunal consideró que dichas normas resultaban desproporcionadas ya que, por mayoría de razón, la búsqueda de documentos requiere de menores recursos que la certificación de documentos o la expedición de copias, *pues es suficiente que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado*.
116. Particularmente en la **acción de inconstitucionalidad 19/2023**, se dijo que, aun cuando el Poder Ejecutivo local argumentara que la búsqueda de documentos genera un gasto para el Estado porque el servidor público encargado de esa actividad deja de realizar otras funciones, sumado a que el resultado de la búsqueda se hará del conocimiento del solicitante a través de un escrito, lo cierto es que *la búsqueda de documentos no genera costos adicionales para el Estado que justifiquen la cuota prevista en la legislación impugnada; además, se trata de una actividad realizada por un servidor público en ejercicio de sus funciones, por lo que no debe perseguir lucro alguno*.
117. Lo anterior, consideró aplicable respecto al cobro de derechos por el **reconocimiento de hijos**, porque el cobro impugnado **está referido concretamente al servicio que prestan los funcionarios del registro civil del Municipio de que se trate**.
118. En el caso, precisó que conforme a lo establecido en el Código Civil para el Estado de Veracruz, los servidores públicos del registro civil, para materializar el reconocimiento de hijos, deberán: analizar los documentos o medios por los cuales se hace el reconocimiento del hijo o hija⁶⁵; capturar los datos

⁶⁰ Resuelta en sesión de ocho de octubre de dos mil veinticuatro, por unanimidad de diez votos de las señoras y señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, con la salvedades, Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf con voto concurrente, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama por consideraciones diversas, Ríos Farjat, por consideraciones diversas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

⁶¹ Resueltas en sesión de siete de noviembre de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose del párrafo 76, Ortiz Ahlf apartándose del párrafo 76, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose del párrafo 76, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema III, consistente en: 2) Declarar la invalidez del artículo 47, fracción IV, de la Ley de Hacienda para el Municipio de Loreto, Baja California Sur, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el doce de noviembre de dos mil veintiuno.

⁶² Resueltas en sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de los párrafos 84 y 89, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de los párrafos 79 y 81, Ríos Farjat, Laynez Potisek, salvo por los artículos 21, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazapiltepec de Juárez, 22, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe Victoria y 46, fracciones III, incisos b) y d), numeral 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Puebla, respecto de los cuales votó por su validez, Pérez Dayán, salvo por los artículos 21, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazapiltepec de Juárez, 22, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe Victoria y 46, fracciones III, incisos b) y d), numeral 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Puebla, respecto de los cuales votó por su validez y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado "Cobro por la búsqueda y expedición de documentos en copias simples y copias certificadas, no relacionados con el derecho de acceso a la información pública".

⁶³ Resueltas en sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Cobros por reproducción de información pública".

⁶⁴ Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 83, fracción IV, inciso n), de la Ley de Hacienda del Municipio de Bacalar del Estado de Quintana Roo.

⁶⁵ Artículo 299. El reconocimiento de una hija o hijo nacido fuera de matrimonio, deberá hacerse de alguno de los modos siguientes:

- I.- En la partida de nacimiento, ante la persona responsable del Registro Civil;
- II.- (DEROGADA, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020)
- III.- Por escritura pública;
- IV.- Por testamento;
- V.- Por confesión judicial directa y expresa

respectivos⁶⁶; dar lectura de los mismos a los interesados y testigos, así como estampar su firma⁶⁷; hacer las anotaciones respectivas y resguardo de los documentos presentados⁶⁸; entre otras actuaciones dependiendo el caso particular⁶⁹.

119. De tal manera, que el cobro previsto se relaciona con una serie de actuaciones que realizan los servidores públicos, particularmente, para lograr el reconocimiento de paternidad o maternidad de una niña o niño, por lo que este Alto Tribunal que **no encuentra una relación razonable con el costo que suponen dichas actuaciones para el Estado con la tarifa prevista en los numerales impugnados**, esto es, de una "UMA"⁷⁰, equivalente a \$108.57 (ciento ocho pesos 57/100 moneda nacional), por el reconocimiento de hijos.
120. Lo anterior, **porque tales actuaciones no deberían suponer un costo adicional al de la expedición del acta del registro civil respectiva**⁷¹, además que las actividades señaladas son efectuadas por un servidor público en ejercicio de funciones, por lo que no deben perseguir lucro alguno.
121. Consideraciones suficientes para declarar la invalidez de los preceptos cuestionados, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia P./J. 32/2007, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ"**⁷².
122. En ese sentido, los Municipios de Amealco de Bonfil, Ezequiel Montes y San Juan del Río al establecer cobros por el registro de reconocimiento de hijos ante el registro civil vulneran los principios de proporcionalidad, interdependencia e indivisibilidad y el derecho de identidad.
123. Por lo que se debe declarar la invalidez de los artículos 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes y 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, todas para el ejercicio fiscal 2024.

TEMA IV. Cobro por servicio de alumbrado público.

124. En el cuarto concepto de invalidez, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal señaló que los artículos 26, fracción IV de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra y 26 fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Joaquín que establecen el cobro de derechos por alumbrado público, vulneran los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad establecidos en los artículos 16 y 31 de la Constitución Política del país, ya que establecen un cobro excesivo que no encuentra justificación y no se puede comprobar que ese sea el costo real que representa el servicio, ya que no se cuenta con las cantidades que erogó en cada concepto el municipio para arribar a la tarifa establecida por el legislador local, y cuyo contenido es el siguiente:

⁶⁶ **Artículo 657.** Los actos del estado civil que se asentarán en los formatos a que se refiere el artículo 656 son los siguientes: nacimiento, **reconocimiento de hijos (...)**

Artículo 658. Los formatos se capturarán en un sistema de cómputo y se imprimirán en tres tantos (...).

Artículo 660. En las actas del Registro Civil se hará constar el año, mes, día y hora en que se presenten los interesados; se tomará razón especificada de los documentos que se exhiban, y de los nombres, edad, ejercicio o profesión y domicilio de todos los que en ellas sean nombrados, en cuanto fuere posible.

⁶⁷ **Artículo 644.** Extendida en la forma el acta, será leída a los interesados y testigos por el Encargado del Registro Civil; la firmarán todos y si alguno no puede hacerlo se expresará debiendo estampar sus huellas y firmar a su ruego y nombre un tercero. También se expresará que el acta fue leída y quedaron conformes los interesados con su contenido.

⁶⁸ **Artículo 669.** Los apuntes dados por los interesados y los documentos que presenten, se anotarán poniéndoles el número del acta relativa y el sello de la oficina y se reunirán y depositarán en el Archivo del Registro Civil, formándose un índice de ellos; además, se hará referencia del apéndice en el acta.

⁶⁹ **Artículo 703.** Si el padre o la madre de un hijo nacido fuera de matrimonio, o ambos, lo reconocieren al presentarlo dentro del término de la Ley para que se registre su nacimiento, el acta de éste contendrá los requisitos establecidos en los artículos anteriores, con expresión de ser hijos del progenitor o progenitores que lo reconozcan, cuyos nombres llevará sin que por ninguna circunstancia se utilice en el acta la denominación de "hijo natural" u otra semejante. Esta acta surtirá efectos de reconocimiento legal.

Artículo 708. En los casos de reconocimiento de hija o hijo realizado en alguno de los modos previstos en el artículo 299 de este Código de forma posterior al levantamiento de acta de nacimiento, la o el Oficial del Registro Civil expedirá nueva acta de nacimiento en donde se asienten los mismos datos del acta de nacimiento anterior más los nombres y apellidos de quién la o lo reconociere como progenitores, insertándose en el libro respectivo. También se anotarán el o los nombres, domicilio y nacionalidad de los abuelos que correspondan al progenitor que se asiente en el acta. Se asentará la nota marginal correspondiente en el acta de nacimiento primigenia respecto del acto de reconocimiento. Una vez asentada la anotación marginal no se publicará ni se expedirá constancia alguna del acta anterior, salvo orden judicial o a solicitud de su Titular, haciéndose las anotaciones respectivas en la misma.

⁷⁰ Salvo en el caso del Municipio de Cuicatlan en el que la cuota asciende a uno punto cincuenta y un "UMAS", es decir, \$163.94 (ciento sesenta y cuatro pesos 94/100 moneda nacional).

⁷¹ Las cuales, de conformidad con el artículo 20, fracción I, de las leyes de ingresos impugnadas, **generarán el cobro específico de una "UMA"**, incluyendo el papel sellado, con excepción de la primera copia certificada del registro de nacimiento de una persona y, en su caso, del acta de adopción.

⁷² **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** Si se declara la invalidez del acta 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." [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007; Pág. 776. P./J. 32/2007.

5. Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes

Artículo 26. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, se causará y pagará con base a lo siguiente:

I. Es objeto de este Derecho, la prestación de Servicios de Alumbrado Público. Se entiende por Servicios de Alumbrado Público, el que el Municipio otorga en las calles, plazas, jardines, vialidades y todos aquellos lugares de uso común, y en general, bienes inmuebles del dominio público municipal, así como el despliegue técnico que realice el Municipio para la prestación del servicio, comprenderá la instalación del alumbrado público, la ampliación de la red, el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de luminarias, la operación del servicio, equipo y herramientas de trabajo, así como los recursos humanos utilizados.

II. Son sujetos de este Derecho, los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos, los ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el Municipio de Ezequiel Montes, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público.

III. La base de este Derecho es el costo anual del Servicio de Alumbrado Público erogado por el Municipio en la prestación del servicio de Alumbrado Público, actualizado, e incluirá la suma de los montos particulares que se erogaron durante el año 2023 por los conceptos a que se refiere la fracción I del presente artículo.

La actualización del citado costo se obtendrá de la siguiente forma: De la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2023, por el gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, se actualizará mediante la aplicación de un factor que se obtendrá para el ejercicio 2024, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de Octubre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de Noviembre de 2022. La Secretaría de Tesorería y Finanzas del Municipio publicará en la Gaceta Municipal la información de los rubros que integren el costo anual del servicio de alumbrado público, a más tardar en el mes de enero del ejercicio fiscal en curso.

IV. La cuota mensual correspondiente por la prestación del servicio de alumbrado público, será la obtenida como resultado de dividir el costo anual actualizado erogado por el Municipio en la prestación de este servicio, entre los sujetos obligados al pago del presente derecho, el resultado será dividido entre 12 (doce) que corresponde a los meses del año y el importe que resulte de esa operación, se causará y pagará, 0.8443 UMA.

V. La contraprestación a que se refiere la fracción IV del presente artículo se causará mensualmente. El pago se hará en las oficinas de Secretaría de Tesorería y Finanzas o mediante el pago del recibo con las entidades con la que el Municipio establezca convenio, dentro de los primeros 17 días siguientes al mes en que se cause el derecho.

VI. La Secretaría de Tesorería y Finanzas del Municipio podrá facilitar el pago del mismo en sus oficinas.

Los ingresos que se perciban por este concepto se destinarán al pago y mantenimiento de Servicio de Alumbrado Público a que se refiere la fracción I del presente artículo.

7. Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra

Artículo 26. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, se causará y pagará con base a lo siguiente:

I. El objeto de este Derecho será el Servicio de Alumbrado Público que se preste en las calles, plazas, jardines, vialidades y todos aquellos lugares de uso común, y en general, bienes inmuebles del dominio público municipal, así como el despliegue técnico que realice el Municipio para la prestación del servicio, comprenderá la instalación del alumbrado público, la ampliación de la red, el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de luminarias, la operación del servicio, equipo y herramientas de trabajo, así como los recursos humanos utilizados.

II. Son sujetos de este Derecho, los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos, ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el Municipio de Jalpan de Serra, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público.

III. La base de este Derecho es el costo anual del Servicio de Alumbrado Público erogado por el Municipio en la prestación del Servicio de Alumbrado Público, actualizado, e incluirá la suma de los montos particulares que se erogaron durante el año 2023 por los conceptos a que se refiere la fracción I del presente artículo.

La actualización del citado costo se obtendrá de la siguiente forma: De la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2023, por el gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, se actualizará mediante la aplicación de un factor que se obtendrá para el ejercicio 2024, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de Septiembre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de Octubre de 2022. La Dirección de Finanzas Públicas del Municipio publicará en la Gaceta Municipal la información de los rubros que integren el costo anual del servicio de alumbrado público, a más tardar en el mes de enero del ejercicio fiscal en curso.

IV. La cuota mensual correspondiente por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, será la obtenida como resultado de dividir el costo anual global actualizado por el Municipio en la prestación de este servicio, entre los sujetos obligados al pago del presente derecho, el resultado será dividido entre 12 (doce) que corresponde a los meses del año y el importe que resulte de esa operación, se causará y pagará, 1 UMA.

V. La contraprestación a que se refiere la fracción IV del presente artículo se causará mensualmente y deberá ser enterado a más tardar dentro de los quince días naturales de cada mes, en las oficinas de Ingresos Públicos del Municipio.

Los ingresos que se perciban por este concepto se destinarán al pago y mantenimiento del Servicio de Alumbrado Público a que se refiere la fracción I del presente artículo.

11. Ley de Ingresos del Municipio de San Joaquín

Artículo 26. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público, se causará y pagará con base a lo siguiente:

I. El objeto de este Derecho será el Servicio de Alumbrado Público que se preste en las calles, plazas, jardines, vialidades y todos aquellos lugares de uso común, y en general, bienes inmuebles del dominio público municipal, así como el despliegue técnico que realice el Municipio para la prestación del servicio, comprenderá la instalación del alumbrado público, la ampliación de la red, el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de luminarias, la operación del servicio, equipo y herramientas de trabajo, así como los recursos humanos utilizados.

II. Son sujetos de este Derecho, los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos, ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el Municipio de San Joaquín, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público.

III. La base de este Derecho es el costo anual del servicio de Alumbrado Público erogado por el Municipio en la prestación del Servicio de Alumbrado Público, actualizado, e incluirá la suma de los montos particulares que se erogaron durante el año 2023 por los conceptos a que se refiere la fracción I del presente artículo.

La actualización del citado costo se obtendrá de la siguiente forma: De la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2023, por el gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, se actualizará mediante la aplicación de un factor que se obtendrá para el ejercicio 2024, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de septiembre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de octubre de 2022. La Tesorería Municipal publicará en la Gaceta Municipal la información de los rubros que integren el costo anual del Servicio de Alumbrado Público, a más tardar en el mes de enero del ejercicio fiscal en curso.

IV. El Derecho por la prestación del Servicio de Alumbrado Público se causará y pagará, distribuyendo la base de la contribución entre los sujetos del derecho, mediante la aplicación de una cuota mensual de 1 UMA.

V. La contraprestación a que se refiere la fracción IV del presente artículo se causará mensualmente y deberá ser enterado a más tardar dentro de los quince días naturales de cada mes, en las oficinas de la Tesorería Municipal.

Los ingresos que se perciban por este concepto se destinarán al pago y mantenimiento de Servicio de Alumbrado Público a que se refiere la fracción I del presente artículo.

- 125.** Este Tribunal Pleno ha analizado entre otras en la acción de inconstitucionalidad 17/2021⁷³ que de conformidad con el artículo 115, fracciones III, inciso b), y IV, inciso c), de la Constitución Federal, es facultad de las legislaturas locales regular las contribuciones que correspondan a los Municipios por concepto de los servicios que deben prestar, dentro de los cuales está el de alumbrado público⁷⁴.

⁷³ Resulta por el Tribunal Pleno el dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, **Ríos Farjat (Ponente)**, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de diversos artículos de leyes de ingresos municipales del Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2021.

⁷⁴ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: (...)

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: (...)

b) Alumbrado público. (...)

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. (...)

126. No obstante, esta facultad legislativa no es irrestricta, ya que, de conformidad con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, los Congresos locales, en la configuración de las normas tributarias deberán respetar los principios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad⁷⁵. A partir de los anteriores elementos ha sido posible individualizar las características que permiten la construcción de un concepto jurídico de tributo o contribución con base en dicho texto:
- A. Toda contribución tiene su fuente en el poder de imperio del Estado.
 - B. Constituyen prestaciones en dinero y excepcionalmente en especie o en servicios.
 - C. Sólo se pueden crear mediante ley.
 - D. Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios, es decir, tienen por destino el gasto público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica.
 - E. Los criterios de justicia tributaria son el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.
127. Las características enumeradas y que se desprenden de la Constitución, definen a las contribuciones o tributos como un ingreso de derecho público, usualmente de carácter pecuniario, que es destinado al financiamiento de los gastos generales y que se obtienen por un ente de igual naturaleza, el cual puede ser la Federación, un ente federado o un municipio, siendo uno de éstos el titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación se desprende de la ley, la cual grava un hecho indicativo de capacidad económica, dando en todo momento un trato equitativo a los contribuyentes.
128. Los tributos a su vez se conforman por distintas configuraciones estructurales compuestas por sus elementos esenciales, los cuales, por un lado, permiten, mediante un análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el análisis de su adecuación al marco jurídico constitucional que los regula. Tales elementos son: el sujeto, el hecho imponible, la base imponible, la tasa o tarifa y la época de pago.
129. Si bien el Código Fiscal de la Federación establece como objetos del tributo al sujeto, al objeto, a la base, y a la tasa o tarifa, debe entenderse que el término objeto se refiere a un aspecto más complejo de los elementos del tributo, denominado hecho imponible, y en particular a su aspecto objetivo, es decir, a la riqueza manifestada a través de la realización del supuesto previsto en ley.
130. Lo anterior se esclarece con el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación, por lo que sus elementos se pueden explicar de la forma que sigue⁷⁶:
- A. **Sujeto:** La persona física o moral que actualiza el hecho imponible, quedando vinculada de manera pasiva por virtud del nacimiento de la obligación jurídico-tributaria.
 - B. **Hecho Imponible:** Es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria.

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

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. (...)

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

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

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley; (...)

⁷⁵ **Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: (...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

⁷⁶ **Artículo 5o.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.

Constituye el hecho definidor o configurador que identifica a cada tributo, más aún, que legitima la imposición en cuanto a que sólo por su realización puede producirse la sujeción al tributo. En efecto, el hecho imponible debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.

C. Base Imponible: El valor o magnitud representativo de la riqueza constitutiva del elemento objetivo del hecho imponible, que sirve para la determinación líquida del crédito fiscal, una vez que se aplica a dicho concepto la tasa o tarifa.

D. Tasa o Tarifa: Es la cantidad porcentual o determinada que se aplica sobre la base imponible para efecto de obtener como resultado la determinación del crédito fiscal.

E. Época de Pago: Momento o plazo dentro del cual la obligación es exigible y por tanto debe ser cubierta por el sujeto pasivo de la obligación tributaria.

131. Dichos componentes de los tributos son una constante estructural, sin embargo, su contenido puede variar en función de la contribución que se analice en el caso específico, dotándola a su vez de una naturaleza propia.
132. De la misma forma, la autonomía de las entidades federativas en conjunto al sistema de distribución de competencias previsto en la Constitución Federal, tanto la Federación como cada Estado para sí y para sus municipios, tienen libertad para realizar su propia configuración de las categorías de las contribuciones o tributos, imprimiendo los matices correspondientes a su realidad; sin embargo, esta libertad no autoriza al legislador para desnaturalizar estas instituciones, por lo que debe respetar sus notas esenciales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las notas de sus especies.
133. A su vez, el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación clasifica las contribuciones catalogándolas en cuatro especies diferentes: los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones y los derechos⁷⁷.
134. En ese sentido, entre otras en la acción de inconstitucionalidad 3/2023 y sus acumuladas 4/2023, 5/2023, 6/2023, 7/2023, 8/2023, 9/2023, 10/2023, 12/2023, 13/2023, 14/2023, 21/2023, 24/2023, 48/2023 y 57/2023⁷⁸, el Tribunal Pleno precisó que, aun cuando los elementos esenciales son una constante estructural, su contenido es variable porque se presentan de manera distinta según la especie de la contribución, lo que dota de una naturaleza propia a cada uno de ellos. En ese contexto, existen diferencias entre los derechos por servicios y los impuestos como especies del género contribución.
135. Los impuestos son contribuciones sobre las que el Estado impone una carga por los hechos o circunstancias que generen las actividades de las personas; mientras que los derechos necesariamente implican un hacer del Estado a cambio del pago que hace el particular para obtener el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público (como el de alumbrado público) o por la prestación de un servicio administrativo.

⁷⁷ **Artículo 2o.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1o.

⁷⁸ Resuelta por el Tribunal Pleno el once de septiembre de dos mil veintitres, en la parte que interesa se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros **González Alcántara Carrancá**, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán, el apartado relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2, referente al cobro por servicio de alumbrado público, consistente en reconocer la validez de diversa disposiciones de las leyes de ingresos municipales. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. **Ausente AMRF.**

136. Dicho de otro modo, el hecho imponible en el caso de los derechos lo constituye una actuación de los órganos estatales, y la base imponible se fija en razón del valor o costo que representa el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público o el servicio prestado; mientras que, en el caso de los impuestos, el hecho imponible está constituido por hechos o actos que sin tener una relación directa con la actividad del ente público se hace relevante, además, la capacidad contributiva del sujeto pasivo.
137. A partir de estos razonamientos, con algunas diferencias inherentes a la naturaleza de cada contribución, lo cierto es que todas deben someterse a los principios que las rigen y contar con los elementos esenciales, pues, de lo contrario, no serán consideradas dentro del marco constitucional y deberán ser expulsadas del sistema jurídico.
138. En específico, en el caso de los derechos por servicios, es necesario que exista una congruencia entre el hecho y la base, esto es, que exista una congruencia entre la actividad estatal y la cuantificación de su magnitud, pues de esta manera el tributo sería conforme con el principio de proporcionalidad tributaria.
139. Esto es así porque los derechos por servicios tienen su causa en la recepción de la actividad de la administración pública individualizada, concreta y determinada, con motivo de la cual se establece una relación singularizada entre la administración pública y el usuario, lo que justifica el pago de este tributo⁷⁹.
140. Por ello, para la cuantificación de las tarifas en el caso de los derechos por servicios, debe identificarse el costo que le representa al Estado prestar el servicio público, sin considerar para tal efecto elementos ajenos como la situación particular del contribuyente o, en general, cualquier otro elemento distinto al costo⁸⁰.

⁷⁹ Se cita en apoyo la tesis P./J. 41/96 de rubro y texto: "DERECHOS TRIBUTARIOS POR SERVICIOS. SU EVOLUCIÓN EN LA JURISPRUDENCIA. Las características de los derechos tributarios que actualmente prevalecen en la jurisprudencia de este alto tribunal encuentran sus orígenes, según revela un análisis histórico de los precedentes sentados sobre la materia, en la distinción establecida entre derechos e impuestos conforme al artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos treinta y ocho, y su similar del Código del año de mil novecientos sesenta y siete, a partir de la cual se consideró que la causa generadora de los derechos no residía en la obligación general de contribuir al gasto público, sino en la recepción de un beneficio concreto en favor de ciertas personas, derivado de la realización de obras o servicios ("COOPERACIÓN, NATURALEZA DE LA.", jurisprudencia 33 del Apéndice de mil novecientos setenta y cinco, Primera Parte; A.R. 7228/57 Eduardo Arochi Serrano; A.R. 5318/64 Catalina Ensástegui Vda. de la O.; A.R. 4183/59 María Teresa Chávez Campomanes y coags.). Este criterio, sentado originalmente a propósito de los derechos de cooperación (que entonces se entendían como una subespecie incluida en el rubro general de derechos), se desarrollaría más adelante con motivo del análisis de otros ejemplos de derechos, en el sentido de que le eran inaplicables los principios de proporcionalidad y equidad en su concepción clásica elaborada para analizar a los impuestos, y que los mismos implicaban en materia de derechos que existiera una razonable relación entre su cuantía y el costo general y/o específico del servicio prestado. ("DERECHOS POR EXPEDICIÓN, TRASPASO, REVALIDACIÓN Y CANJE DE PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES DE GIROS MERCANTÍLES, INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 14, FRACCIONES I, INCISO C), II, INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TECATE, BAJA CALIFORNIA, PARA EL AÑO DE 1962, QUE FIJA EL MONTO DE ESOS DERECHOS CON BASE EN EL CAPITAL EN GIRO DE LOS CAUSANTES, Y NO EN LOS SERVICIOS PRESTADOS A LOS PARTICULARES", Vol. CXIV, 6a. Época, Primera Parte; "DERECHOS FISCALES. LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE ESTOS ESTÁ REGIDA POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS", Vol. 169 a 174, 7a. Época, Primera Parte; "AGUA POTABLE, SERVICIO MARÍTIMO DE. EL ARTÍCULO 201, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE HACIENDA PARA EL TERRITORIO DE BAJA CALIFORNIA, REFORMADO POR DECRETO DE 26 DE DICIEMBRE DE 1967, QUE AUMENTÓ LA CUOTA DEL DERECHO DE 2 A 4 PESOS EL METRO CÚBICO DE AGUA POTABLE EN EL SERVICIO MARÍTIMO, ES PROPORCIONAL Y EQUITATIVO; Y POR LO TANTO NO ES EXORBITANTE O RUINOSO EL DERECHO QUE SE PAGA POR DICHO SERVICIO". Informe de mil novecientos setenta y uno, Primera Parte, pág. 261). El criterio sentado en estos términos, según el cual los principios constitucionales tributarios debían interpretarse de acuerdo con la naturaleza del hecho generador de los derechos, no se modificó a pesar de que el artículo 2o., fracción III del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos ochenta y uno abandonó la noción de contraprestación para definir a los derechos como "las contribuciones establecidas por la prestación de un servicio prestado por el Estado en su carácter de persona de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público". (A.R. 7233/85 Mexicana del Cobre, S.A. y A.R. 202/91 Comercial Mabe, S.A.). De acuerdo con las ideas anteriores avaladas por un gran sector de la doctrina clásica tanto nacional como internacional, puede afirmarse que los derechos por servicios son una especie del género contribuciones que tiene su causa en la recepción de lo que propiamente se conoce como una actividad de la Administración, individualizada, concreta y determinada, con motivo de la cual se establece una relación singularizada entre la Administración y el usuario, que justifica el pago del tributo". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, julio de mil novecientos noventa y seis, página 17 y registro digital 200083.

⁸⁰ Se cita en apoyo la tesis P./J. 3/98 de rubro y texto: "DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA. No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continua existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, página 54 y registro digital 196933.

141. Una actuación distinta a la descrita implicará una transgresión a los criterios de justicia tributaria, esto es, a **los principios de proporcionalidad y equidad tributarios**, pues no se atendería al costo del servicio prestado por el Estado ni se estaría cobrando un mismo monto a quienes reciben un mismo servicio.
142. Además, la congruencia entre hecho y base es una cuestión de lógica interna de las contribuciones que, de no respetarse, daría pie a una imprecisión en torno al aspecto objetivo gravado y la categoría tributaria que se regula, lo que, incluso, podría incidir en la competencia, pues la autoridad legislativa puede llegar a carecer de facultades constitucionales para gravar un hecho o acto determinado.
143. La distorsión entre hecho y base conduciría a una imprecisión respecto del elemento objetivo que pretendió gravar el legislador, pues el hecho atendería a un objeto mientras la base mediría uno distinto. En ese supuesto, el conflicto se deberá resolver atendiendo a la base imponible, pues es el parámetro para determinar el monto que deberá cubrir el sujeto pasivo, ya que la medida que representa es a la que se le aplica la tasa o tarifa y que revela el aspecto objetivo del hecho imponible gravado por el legislador⁸¹.
144. Es importante destacar que tanto en la doctrina como en la práctica fiscales se reconocen dos formas de determinar el monto de la obligación tributaria conforme a las cuales los tributos pueden ser clasificados en dos categorías, a saber, de cuota fija o de cuota variable:
- a) **De cuota fija**: Son aquellos en los que la ley establece directamente la cantidad a pagar, por lo que **no necesitan de elementos cuantificadores para la determinación de la deuda tributaria**, de manera que siempre que se actualice el hecho generador del gravamen, el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía; de ahí que en este supuesto **el legislador puede prescindir de la base gravable, o incluso expresarla en términos genéricos**.
- Las mencionadas contribuciones de cuota fija operan para gravar manifestaciones indirectas de riqueza y, principalmente, la prestación de servicios públicos o el uso y aprovechamiento de un bien del dominio público, como son los derechos, así como cuando se establecen como contraprestación por el beneficio que reporta al contribuyente determinada obra pública (contribuciones especiales o de mejoras), pues el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía al beneficiarse en igual medida con el hecho generador de la contribución.
- b) De cuota variable: En este tipo de impuestos, la cantidad a pagar se establece en función de la base imponible, dependiendo de la magnitud en que se pretenda gravar la situación, hecho, acto o actividad denotativa de capacidad contributiva descrita en el hecho imponible, por lo que, en este supuesto, el legislador, en ejercicio de su amplia libertad de configuración tributaria, puede utilizar expresiones dinerarias o cualquier otra unidad de medida, según el tipo de contribución de que se trate.
145. Por otro lado, se ha explicado que el principio de legalidad tributaria es la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago) estén consignados en la ley, de modo tal que el obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades recaudadoras⁸².

⁸¹ Se cita en apoyo la tesis P./J. 72/2006 de rubro y texto: "CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA ENTRE EL HECHO Y LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE. El hecho imponible de las contribuciones, consiste en el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria, dicho elemento reviste un carácter especial entre los componentes que integran la contribución, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además, sirve como elemento de identificación de la naturaleza del tributo, pues en una situación de normalidad, evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece, de ahí que esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre dicho elemento y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, el segundo representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución. En este orden de ideas, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base gravable, normalmente nos llevará a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues ante dicha distorsión, el hecho imponible atiende a un objeto, pero la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, por lo que será el referido elemento el que determine la naturaleza de la contribución". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, junio de dos mil seis, página 918 y registro digital 174924.

⁸² Se cita en apoyo la tesis de rubro y texto: "IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY. Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, que esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación. Volumen 91-96, Primera Parte, página 172, registro digital 232796.

146. El respeto del principio de legalidad tributaria exige que la carga impositiva esté prevista en ley para:
- a) **Evitar que la fijación del tributo quede al margen de la arbitrariedad de las autoridades exactoras**, quienes sólo deberán aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas antes de cada caso concreto;
 - b) Evitar el cobro de contribuciones imprevisibles;
 - c) Evitar el cobro de tributos a título particular y
 - d) Que el particular pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir al gasto público, al ser el legislador y no otro órgano quien precise los elementos del tributo.
147. Por consiguiente, **la observancia al principio de legalidad tributaria se traduce en que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos para realizar el cálculo de una contribución**, fijándolos con la precisión necesaria a fin de que:
- 1) **Se impida el comportamiento arbitrario** o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación y
 - 2) **Se genere certidumbre al gobernado** sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas tributarias le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse.
148. En el caso de las normas impugnadas que establecen cobro de derechos por alumbrado público se tiene que el Municipio de Ezequiel Montes, estableció una tarifa de \$91.67 (noventa y un pesos 67/100 moneda nacional), mientras que los Municipios de Jalpan de Serra y San Joaquín establecieron una tarifa de \$108.57 (ciento ocho pesos 57/100 moneda nacional).
149. La normativas transcritas definen el servicio de alumbrado público y determina el objeto, sujeto, base, época de pago del derecho, y tasa o tarifa, pero respecto a la base prevén que la información de los rubros que integren el costo anual del servicio de alumbrado público serán fijadas por las Gacetas Municipales, que al respecto se emitan.
150. Así, cada ley de ingresos impugnada detalla los elementos esenciales del derecho por el servicio de alumbrado público:

Municipio de Ezequiel Montes

- **Sujetos.** Los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos, los ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el Municipio de Ezequiel Montes, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público.
- **Hecho imponible.** La prestación del servicio de alumbrado público en las calles, plazas, jardines, vialidades y todos aquellos lugares de uso común, y en general, bienes inmuebles del dominio público municipal, así como el despliegue técnico que realice el Municipio para la prestación del servicio, comprenderá la instalación del alumbrado público, la ampliación de la red, el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de luminarias, la operación del servicio, equipo y herramientas de trabajo, así como los recursos humanos utilizados.

Así como la tesis de rubro y texto: "IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificarseles". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación. Volumen 91-96, Primera Parte, página 173, registro digital 232797.

- **Base imponible.** El costo total anual del Servicio de Alumbrado Público erogado por el Municipio en la prestación del servicio de Alumbrado Público, actualizado, e incluirá la suma de los montos particulares que se erogaron durante el año 2023 por los conceptos a que se refiere la fracción I del presente artículo.

La actualización del citado costo se obtendrá de la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2023, por el gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, se actualizará mediante la aplicación de un factor que se obtendrá para el ejercicio 2024, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de Octubre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de Noviembre de 2022.

La Secretaría de Tesorería y Finanzas del Municipio publicará en la Gaceta Municipal la información de los rubros que integren el costo anual del servicio de alumbrado público, a más tardar en el mes de enero del ejercicio fiscal en curso.

- **Tasa o tarifa.** La obtenida como resultado de dividir el costo anual actualizado erogado por el Municipio en la prestación de este servicio, entre los sujetos obligados al pago del presente derecho, el resultado será dividido entre 12 (doce) que corresponde a los meses del año y el importe que resulte de esa operación, se causará y pagará, 0.8443 UMA.
- **Época de pago.** Mensualmente. El pago se hará en las oficinas de Secretaría de Tesorería y Finanzas o mediante el pago del recibo con las entidades con la que el Municipio establezca convenio, dentro de los primeros 17 días siguientes al mes en que se cause el derecho.

Municipio de Jalpan de Serra

- **Sujetos.** Los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos, ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el Municipio de Jalpan de Serra, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público.
- **Hecho imponible.** La prestación del servicio de alumbrado público en las calles, plazas, jardines, vialidades y todos aquellos lugares de uso común, y en general, bienes inmuebles del dominio público municipal, así como el despliegue técnico que realice el Municipio para la prestación del servicio, comprenderá la instalación del alumbrado público, la ampliación de la red, el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de luminarias, la operación del servicio, equipo y herramientas de trabajo, así como los recursos humanos utilizados.
- **Base imponible.** El costo total anual del Servicio de Alumbrado Público erogado por el Municipio en la prestación del servicio de Alumbrado Público, actualizado, e incluirá la suma de los montos particulares que se erogaron durante el año 2023 por los conceptos a que se refiere la fracción I del presente artículo.

La actualización del citado costo se obtendrá de la siguiente forma: De la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2023, por el gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, se actualizará mediante la aplicación de un factor que se obtendrá para el ejercicio 2024, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de Septiembre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de Octubre de 2022.

La Dirección de Finanzas Públicas del Municipio publicará en la Gaceta Municipal la información de los rubros que integren el costo anual del servicio de alumbrado público, a más tardar en el mes de enero del ejercicio fiscal en curso.

- **Tasa o tarifa.** La obtenida como resultado de dividir el costo anual global actualizado por el Municipio en la prestación de este servicio, entre los sujetos obligados al pago del presente derecho, el resultado será dividido entre 12 (doce) que corresponde a los meses del año y el importe que resulte de esa operación, se causará y pagará, 1 UMA.
- **Época de pago.** Mensualmente. El pago y deberá ser enterado a más tardar dentro de los quince días naturales de cada mes, en las oficinas de Ingresos Públicos del Municipio.

Municipio de San Joaquín

- **Sujetos.** Los propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos, ubicados dentro de la circunscripción territorial que ocupa el Municipio de San Joaquín, Qro., que reciban la prestación del Servicio de Alumbrado Público.

- **Hecho imponible.** La prestación del servicio de alumbrado público en las calles, plazas, jardines, vialidades y todos aquellos lugares de uso común, y en general, bienes inmuebles del dominio público municipal, así como el despliegue técnico que realice el Municipio para la prestación del servicio, comprenderá la instalación del alumbrado público, la ampliación de la red, el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de luminarias, la operación del servicio, equipo y herramientas de trabajo, así como los recursos humanos utilizados.
- **Base imponible.** El costo total anual del Servicio de Alumbrado Público erogado por el Municipio en la prestación del servicio de Alumbrado Público, actualizado, e incluirá la suma de los montos particulares que se erogaron durante el año 2023 por los conceptos a que se refiere la fracción I del presente artículo.

La actualización del citado costo se obtendrá de la siguiente forma: De la suma que resulte del total de las erogaciones efectuadas por el Municipio en 2023, por el gasto directamente involucrado con la prestación de este servicio, se actualizará mediante la aplicación de un factor que se obtendrá para el ejercicio 2024, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de septiembre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de octubre de 2022.

La Tesorería Municipal publicará en la Gaceta Municipal la información de los rubros que integren el costo anual del Servicio de Alumbrado Público, a más tardar en el mes de enero del ejercicio fiscal en curso.

- **Tasa o tarifa.** La obtenida distribuyendo la base de la contribución entre los sujetos del derecho, mediante la aplicación de una cuota mensual de 1 UMA.
 - **Época de pago.** Mensualmente. El pago y deberá ser enterado a más tardar dentro de los quince días naturales de cada mes, en las oficinas de Ingresos Públicos del Municipio.
151. En el caso, no es la primera vez que este Tribunal Pleno analiza normas que remiten expresamente a otros ordenamientos para configurar en su totalidad los elementos esenciales de un tributo. Tal fue el caso, por ejemplo, de la acción de inconstitucionalidad 97/2020, resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, en la que en el estudio de fondo fue necesario tomar en cuenta disposiciones contenidas en un ordenamiento distinto al impugnado, como lo fue la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Puebla, toda vez que las leyes de ingresos impugnadas remitían a ella para configurar en su totalidad el derecho por la prestación del servicio de alumbrado público; particularmente, en tanto que en dicha legislación se preveía la base de la referida contribución.
152. Lo particular del presente asunto radica en que en la legislación impugnada no se prevé las cantidades específicas que gastaron los municipios en cada rubro que integra el costo anual del servicio de alumbrado público, sino que remite, a la publicación que hiciera la Gaceta Municipal para detallar la información.
153. No obstante lo anterior, las disposiciones impugnadas, al precisar todos los elementos esenciales de la contribución, **cumplen con el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues la fijación del tributo queda establecida en las leyes, de modo que los contribuyentes conocen con certeza la forma en que deben cumplir con la obligación, lo que no da margen a la arbitrariedad por parte de la autoridad exactora.**
154. En ese sentido, es conveniente recordar que, tratándose de las contribuciones denominadas “derechos”, la base imponible se fija en razón del costo que representa la prestación del servicio, y para cumplir con dicho principio, debe existir una congruencia entre el hecho y la base imponibles. Por ello, para la cuantificación de las tarifas, debe identificarse el costo que le representa al Estado prestar el servicio público, sin considerar ningún otro elemento ajeno.
155. En el caso, la base imponible atiende al costo total anual del servicio de alumbrado público erogado por cada Municipio, el cual comprende diversos conceptos que se engloban dentro de la prestación del mencionado servicio público, lo que resulta congruente con el hecho imponible, que es la prestación del servicio de alumbrado público que hace cada Municipio en vías y lugares públicos.
156. Además, considerando la mecánica para el cálculo de la tarifa, se advierte que se tomó en cuenta el costo anual actualizado, esto es, el total del gasto efectuado por el Municipio para la prestación del servicio de alumbrado público en el ejercicio fiscal inmediato anterior (que sería publicado en la Gaceta Municipal en el mes de enero del ejercicio fiscal en curso), más el factor que se obtendrá para el ejercicio 2024, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de:

- Octubre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de Noviembre de 2022, en el caso del Municipio de Ezequiel Montes;
 - Septiembre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de Octubre de 2022, en el caso del Municipio de Jalpan de Serra;
 - Septiembre de 2023 entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al mes de octubre de 2022, en el caso del Municipio de San Joaquín
157. Así, al existir congruencia entre el hecho y la base imponibles y al haberse cuantificado la tarifa con base en el costo actualizado que le representa a cada Municipio la prestación del servicio de alumbrado público, es que se llega a la conclusión de **que las normas prevén una contribución denominada derecho y que cumplen con el principio de proporcionalidad tributaria.**
158. Asimismo, de la lectura de los preceptos impugnados se advierte que la cuota fijada por cada Municipio es igual para todos los sujetos obligados que reciben el mismo servicio, sin que se haga distinción alguna, pues como se ha señalado, el cálculo de dicha tarifa atendió a dividir la base imponible entre doce meses y a su vez entre todos los sujetos obligados.
159. Por otro lado, si bien los preceptos establecen una tarifa fija para el cobro del derecho por el servicio de alumbrado público, ello atiende precisamente a que se trata de una contribución clasificada como “derecho” -por la prestación de un servicio público-, es decir, estamos ante aquellas contribuciones cuyo monto se determina a través de una cuota fija, en los cuales, como se dijo, siempre que se actualice el hecho generador del gravamen, el sujeto pasivo debe ingresar la misma cuantía.
160. Además, la cuota atiende a uno de los elementos esenciales de la contribución, es decir, refiere, en parte, a la mecánica de su configuración, a efecto de que los sujetos obligados conozcan el tributo y estén en posibilidad de contribuir al gasto público respetando el principio de equidad tributaria, pues todos cubrirán el mismo monto por el mismo servicio.
161. En este sentido, a diferencia de lo resuelto recientemente en las acciones de inconstitucionalidad 52/2023⁸³ y 60/2023⁸⁴, en el caso concreto si bien tampoco se establece en términos monetarios la base gravable, si se advierten los elementos que sirvieron de base para determinar las citadas cuotas a efecto de concretar el cobro de los derechos derivados de la prestación del servicio de alumbrado público. Además, se aprecia una tarifa o cuota que permite que los particulares conozcan el monto que les correspondería enterar por concepto de esos derechos.
162. En ese tenor, dado que las disposiciones en análisis otorgan la posibilidad de conocer la base gravable, la tarifa respectiva así como el resto de los elementos del derecho de alumbrado público, no se vulneran los principios de legalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica.
163. En similares términos se resolvieron las acciones de inconstitucionalidad 10/2021⁸⁵, 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022⁸⁶ y recientemente la 34/2023⁸⁷.

⁸³ Resuelta por el Tribunal Pleno, en sesión de 28 de septiembre de 2023, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo análisis de los artículos que establecen el cobro por la iluminación municipal”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 76 de la Ley de Ingresos del Municipio de Rincón de Romos y 104 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Francisco de los Romo, Aguascalientes, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023, entre otras cosas porque en los preceptos de las leyes de hacienda municipales no se establecieron los supuestos para la causación ni los elementos para la liquidación de la prestación del servicio de iluminación municipal, sino que sólo se hacía referencia a la “forma de recaudación de la aportación social del alumbrado público (ASAP)”. Es decir, sólo prevé que el cobro de la contribución se realizará conforme al convenio pactado con la Comisión Federal de Electricidad.

⁸⁴ Resuelta por el Tribunal Pleno, en sesión de 9 de octubre de 2023, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose diversos párrafos, relativo al estudio de fondo, en su tema A, denominado “Derechos por el servicio de alumbrado público”, consistente en declarar la invalidez del artículo 77 de la Ley Número 140 de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Nogales, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2023, en la parte que interesa se señaló que aun cuando la porción normativa anuncia la base gravable del tributo, no la establece en términos monetarios ni prevé algún mecanismo mediante el cual pueda determinarse a efecto de concretar el cobro de los derechos derivados de la prestación del servicio de alumbrado público. Además, dado el vicio de incompetencia detectado en párrafos precedentes que se materializa en el segundo párrafo del precepto legal en comento, **tampoco se aprecia una tarifa o cuota que permita que los particulares conozcan el monto que les correspondería enterar por concepto de esos derechos.**

⁸⁵ Resuelta por el Tribunal Pleno el treinta de agosto de dos mil veintinueve, aprobado por mayoría de 10 votos de las Ministras y de los Ministros AGOM, JLGAC, JFFGS, LMAM, JMPR, NLPH, AMRF, JLP, APD y AZLL. La Ministra YEM votó en contra. En la parte que interesa se reconoció la validez parcial del artículo 26 de la Ley de Ingresos del Municipio de El Marqués, del Estado de Querétaro, para el ejercicio fiscal de dos mil 2021, en virtud de que entre otras cosas se establecen los elementos del derecho de alumbrado público, conforme a los estándares establecidos por este Alto Tribunal, pues se identifica al objeto (la prestación del servicio de alumbrado público), los sujetos (propietarios o poseedores de predios urbanos o rústicos ubicados en el municipio), la base (costo anual actualizado del servicio de alumbrado público erogado por el municipio en el año dos mil veinte), la cuota mensual (el resultado de dividir la base entre el número de sujetos y el cociente se dividirá entre doce) y la época de pago (mensualmente, a pagar los primeros diez días siguientes al mes en que se cause).

164. En consecuencia, al resultar infundados los argumentos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, **se reconoce la validez** de los artículos 26, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 26, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra y 26 fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Joaquín que establecen el cobro de derechos por alumbrado público.

VII. EFECTOS.

165. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
166. **Fecha a partir de la cual surtirá sus efectos la declaratoria de invalidez:** La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Querétaro.
167. **Exhorto:** este Pleno de la Suprema Corte exhorta al Congreso del Estado de Querétaro a que se abstenga de seguir incurriendo en los mismos vicios de inconstitucionalidad, en términos de lo resuelto en el presente fallo, respecto de las normas que fueron declaradas inválidas.
168. **Notificaciones:** Deberá notificarse el fallo a las partes y a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las normas invalidadas.

VIII. DECISIÓN.

169. Por lo antes expuesto, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** de los artículos 26, fracción IV, de las Leyes de Ingresos del **Municipios de Ezequiel Montes, Jalpan de Serra y San Joaquín, Querétaro**, para el ejercicio fiscal 2024, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés.

TERCERO. Se declara la **invalidez** de los artículos 24, fracción X, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano | 2.50' y 'Búsqueda de documento | 1.00', y 27, fracción I, en su porción normativa 'Asentamiento de acta de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles | 1.50 | En oficialía en días y horas inhábiles | 4.00 | A domicilio en día y horas hábiles | 10.00 | A domicilio en día y horas inhábiles | 15.00', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Amealco de Bonfil**, 24, fracción X, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano | 1.7114' y 'Búsqueda de documento | 1.7114', y 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil por cada 10 años | 0.8558', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Arroyo Seco**, 33, fracción I, numeral 2, en su porción normativa 'Por búsqueda de actas registrales por cada diez años | 1.48', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Cadereyta de Montes**, 25, fracción XVI, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano | 3.8357' y 'Búsqueda de documento | 2.7499', y 40, fracción I, numeral 1, inciso b), subinciso b.1), en sus porciones normativas 'Faltar de palabra o de obra a la autoridad, sus representantes, delegados, funcionarios o personal, siempre que las palabras o lecciones proferidas no constituyan delito, pues en ese caso deberán observarse las Leyes de la materia | De 1 a 300' y 'Proferir en público palabras, señas, gestos obscenos o molestar a las personas con gritos, burlas o apodosos que de cualquier manera cause escándalo, ofendan la moral o las buenas costumbres | De 1 a 300', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Colón**, 27, fracción I, en

⁸⁶ Resuelta por el Tribunal Pleno el dieciocho de octubre agosto de dos mil veintidós, aprobado por mayoría de seis votos de los ministros. Los Ministras YEM y NLPH y el Ministro APD votaron en contra. En la parte que interesa se señaló que, si establecen los elementos del derecho de alumbrado público conforme a los estándares establecidos por este alto tribunal y, además, al prever como base el costo global generado por la prestación del servicio de alumbrado público, la contribución tiene la naturaleza de un derecho y no de un impuesto.

⁸⁷ Resuelta por el Tribunal Pleno el veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, aprobado por mayoría de 8 votos de las Ministras y de los Ministros, JLGAC, YEM, LOA, LMAM, JMPP, AZLL, **AMRF** y JLP. EL señor Ministro AGOM y la señora Ministra NLPH votaron en contra. En la parte que interesa se reconoció la validez de diversos artículo de las leyes de ingresos municipales del estado de Guerrero, entre otras cosas dado que los destinatarios de la norma cuentan con la posibilidad de conocer con certeza la tarifa que pagarán por el servicio de alumbrado público, por lo que se estima que los artículos impugnados no vulneran los principios de legalidad tributaria y seguridad jurídica.

sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 1.08', 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años | 0.84' y 'Asentamiento de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles | 1.08', 33, fracción X, y 35, fracciones VI y XI, de la Ley de Ingresos del **Municipio de Ezequiel Montes**, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por el Registro Civil, por cada hoja | 1.21' y 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil | 1.92', 33, fracciones II y VII, en su porción normativa 'Certificación de documentos | 1.51', y 35, fracción V, en su porciones normativas 'Copia certificada de documentos tamaño carta u oficio, por cada 10 hojas | 1.00', 'Por proporcionar disco, por cada uno | 0.22' y 'Por proporcionar unidad usb, por cada unidad | 2.00', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Huimilpan**, 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil | 2.5', 33, en sus porciones normativas 'Por expedición de certificación de documentos | 1.25' y 'Por la expedición de información certificada en digital se pagará por cada hoja | 0.025', y 35, fracción V, numerales 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 17, de la Ley de Ingresos del **Municipio de Jalpan de Serra**, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 0.87', 'Copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, por cada hoja | 0.40' y 'Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años | 0.60', 33, fracción IV, en su porción normativa 'Por expedición de certificación de documentos | 1.25', y 35, fracción V, en su porción normativa 'Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja | 0.15', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Landa de Matamoros**, 29, fracción I, en su porción normativa 'Copia certificada de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 1.094', 35, fracción I, numeral 2, en su porción normativa 'Copia certificada de documentos, por búsqueda de documentos y certificación de inexistencia, por hoja | 2.49', y 37, fracciones V, en sus porciones normativas 'Fotocopia certificada carta u oficio, por cada hoja | 0.09', 'Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja | 0.19', 'Proporcionar disco compacto, por cada disco | 0.15', 'Proporcionar disco compacto formato DVD, por cada disco | 0.18' y 'Digitalización de hojas carta u oficio, por cada hoja | 0.01', y XI, de la Ley de Ingresos del **Municipio de Pedro Escobedo**, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 0.8396' y 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro | 0.6846', y 35, fracción V, de la Ley de Ingresos del **Municipio de Peñamiller**, 27, fracción I, en su porción normativa 'Asentamiento de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles | 7.00 | A domicilio en día y horas hábiles | 9.01 | A domicilio en día u horas inhábiles | 12.01', de la Ley de Ingresos del **Municipio de San Juan del Río**, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 1.09375' y 'Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años | 1.09375', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Tequisquiapan** y 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años | De 0.01 a 1.31', de la Ley de Ingresos del **Municipio de Tolimán**, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Querétaro, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; mediante oficio a las partes, así como a los municipios involucrados y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutiveo 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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las disposiciones reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado “Cobro por servicio de alumbrado público”, consistente en reconocer la validez de los artículos 26, fracción IV, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Ezequiel Montes, Jalpan de Serra y San Joaquín, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ortiz Ahlf votó por la invalidez de las porciones normativas que refieren a UMAs. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado “Cobros por digitalización, búsqueda y reproducción de información”, en su subapartado A, denominado “Reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 35, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 35, fracción V, en sus porciones normativas ‘Copia certificada de documentos tamaño carta u oficio, por cada 10 hojas | 1.00’, ‘Por proporcionar disco, por cada uno | 0.22’ y ‘Por proporcionar unidad usb, por cada unidad | 2.00’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, 35, fracción V, numerales 3, 4, 7, 8, 10 y 17, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, 35, fracción V, en su porción normativa ‘Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja | 0.15’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Landa de Matamoros y 37, fracción V, en sus porciones normativas ‘Fotocopia certificada carta u oficio, por cada hoja | 0.09’ y ‘Impresión digital de archivo en imagen a color, por cada hoja | 0.19’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado “Cobros por digitalización, búsqueda y reproducción de información”, en su subapartado A, denominado “Reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez del artículo 35, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó únicamente por la invalidez de sus porciones normativas ‘o digitalización’ y separándose del párrafo 50 del proyecto original.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado “Cobros por digitalización, búsqueda y reproducción de información”, en su subapartado A, denominado “Reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 35, fracción V, numeral 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, y 37, fracción V, en sus porciones normativas ‘Proporcionar disco compacto, por cada disco | 0.15’, ‘Proporcionar disco compacto formato DVD, por cada disco | 0.18’ y ‘Digitalización de hojas carta u oficio, por cada hoja | 0.01’, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. El señor Ministro Pardo Rebolledo y las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de su subapartado A, denominado “Reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información”, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado “Cobros por digitalización, búsqueda y reproducción de información”, en declarar la invalidez del artículo 35, fracción V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Peñamiller, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó únicamente por la invalidez de sus porciones normativas ‘o digitalización’ y separándose del párrafo 50 del proyecto original.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "Cobros por digitalización, búsqueda y reproducción de información", en su subapartado B, denominado "Búsqueda y reproducción de información que no se relaciona con el derecho de acceso a la información", consistente en declarar la invalidez de los artículos 24, fracción X, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano | 2.50' y 'Búsqueda de documento | 1.00', de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 24, fracción X, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano | 1.7114' y 'Búsqueda de documento | 1.7114', y 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil por cada 10 años | 0.8558', de la Ley de Ingresos del Municipio de Arroyo Seco, 33, fracción I, numeral 2, en su porción normativa 'Por búsqueda de actas registrales por cada diez años | 1.48', de la Ley de Ingresos del Municipio de Cadereyta de Montes, 25, fracción XVI, numeral 1, en sus porciones normativas 'Búsqueda de plano | 3.8357' y 'Búsqueda de documento | 2.7499', de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 1.08' y 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años | 0.84', y 33, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por el Registro Civil, por cada hoja | 1.21' y 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil | 1.92', y 33, fracciones II y VII, en su porción normativa 'Certificación de documentos | 1.51', de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del Registro Civil | 2.5', y 33, en sus porciones normativas 'Por expedición de certificación de documentos | 1.25' y 'Por la expedición de información certificada en digital se pagará por cada hoja | 0.025', de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpan de Serra, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 0.87', 'Copia certificada de cualquier documento expedido por la Oficialía del Registro Civil, por cada hoja | 0.40' y 'Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años | 0.60', y 33, fracción IV, en su porción normativa 'Por expedición de certificación de documentos | 1.25', de la Ley de Ingresos del Municipio de Landa de Matamoros, 29, fracción I, en su porción normativa 'Copia certificada de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 1.094', 35, fracción I, numeral 2, en su porción normativa 'Copia certificada de documentos, por búsqueda de documentos y certificación de inexistencia, por hoja | 2.49', y 37, fracción XI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pedro Escobedo, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 0.8396' y 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro | 0.6846', de la Ley de Ingresos del Municipio de Peñamiller, 27, fracción I, en sus porciones normativas 'Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja | 1.09375' y 'Búsqueda de cualquier acta, por acta y por un periodo de hasta 5 años | 1.09375', de la Ley de Ingresos del Municipio de Tequisquiapan y 27, fracción I, en su porción normativa 'Búsqueda de actas registradas en los libros que conforman el archivo del registro civil por cada 10 años | De 0.01 a 1.31', de la Ley de Ingresos del Municipio de Tolimán, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de los párrafos del 67 al 74 del proyecto original, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Regulación indeterminada de conductas sancionables en el ámbito administrativo", consistente en declarar la invalidez del artículo 40, fracción I, numeral 1, inciso b), subinciso b.1), en sus porciones normativas 'Faltar de palabra o de obra a la autoridad, sus representantes, delegados, funcionarios o personal, siempre que las palabras o lecciones proferidas no constituyan delito, pues en ese caso deberán observarse las Leyes de la materia | De 1 a 300' y 'Proferir en público palabras, señas, gestos obscenos o molestar a las personas con gritos, burlas o apodosos que de cualquier manera cause escándalo, ofendan la moral o las buenas costumbres | De 1 a 300', de la Ley de Ingresos del Municipio de Colón, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de los párrafos del 80 al 88 y 98 del proyecto original, Batres Guadarrama con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Cobro por registro de reconocimiento de hijos", consistente en declarar la invalidez de los artículos 27, fracción I, en su porción normativa 'Asentamiento de acta de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles | 1.50 | En oficialía en días y horas inhábiles | 4.00 | A domicilio en día y horas hábiles | 10.00 | A domicilio en día y horas inhábiles | 15.00', de la Ley de Ingresos del Municipio de Amealco de Bonfil, 27, fracción I, en su porción normativa 'Asentamiento de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles | 1.08', de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes y 27, fracción I, en su porción normativa 'Asentamiento de reconocimiento de hijos: En oficialía en días y horas hábiles | 7.00 | A domicilio en día y horas hábiles | 9.01 | A domicilio en día u horas inhábiles | 12.01', de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan del Río, Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Querétaro y 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Poder Legislativo del Estado de Querétaro para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Batres Guadarrama y Pérez Dayán votaron en contra.

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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman las señoras Ministras Presidenta y la Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **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 la presente copia fotostática constante de sesenta y cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 40/2024 y su acumulada 48/2024, promovidas por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTOS CONCURRENTES Y PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 40/2024 Y SU ACUMULADA 48/2024, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO.

El Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad de diversas disposiciones contenidas en Leyes de Ingresos de municipios del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal 2024. Coincidió con la mayoría de las consideraciones de la sentencia, con las salvedades siguientes.

Razones del voto concurrente:

1. Precisión de las disposiciones reclamadas.

La sentencia omite incluir en este apartado la porción normativa "*Proporcionar unidad usb, por cada unidad 0.22*" contenida en la fracción V del artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Huimilpan, Querétaro.

Asimismo, se precisó como combatida la porción normativa "*Copias certificadas de documentos expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, por cada hoja*" de la fracción I del artículo 27 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tequisquiapan, Querétaro. Sin embargo, de la lectura de la demanda presentada por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (página 11) se advierte que el supuesto combatido es el referente a las copias certificadas expedidas por la **Oficialía** del Registro Civil.

2. Reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información.

El Tribunal Pleno declaró la invalidez de la totalidad de la fracción XI del artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Ezequiel Montes y de la fracción V del artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Peñamiller. Al respecto, me pronuncié a favor de invalidar únicamente las porciones normativas "*o digitalización*", contenidas en esas fracciones y artículos, pues de la lectura de la demanda presentada por la Comisión accionante se desprende que impugnó expresamente los referidos fragmentos. Así, el estudio y posterior declaratoria de invalidez debieron limitarse a las expresiones "*o digitalización*".

A ello se suma el hecho de que ampliar la litis traería consigo, por congruencia, que debiera revisarse la totalidad de los ordenamientos controvertidos con la finalidad de identificar qué otras disposiciones comparten los mismos vicios de inconstitucionalidad y serían susceptibles de invalidarse, lo cual dilataría la resolución de este tipo de asuntos, contrariando la impartición de justicia pronta y expedita.

3. Vulneración al derecho a la identidad y principio de gratuidad aplicable a la primera acta de nacimiento, por establecer el pago del registro de reconocimiento de hijos.

El Tribunal Pleno determinó invalidar los artículos 27, fracción I, de las Leyes de Ingresos para el ejercicio 2024 de los Municipios de Amealco de Bonfil, Ezequiel Montes y San Juan del Río, todos del Estado de Querétaro, por contravenir el principio de proporcionalidad al establecer un cobro por el reconocimiento de hijos. Si bien compartí el sentido, anuncié consideraciones adicionales, pues estimo que la invalidez de las normas también recae en que vulneran el derecho a la identidad y el principio de gratuidad.

Como sostuve en las **acciones de inconstitucionalidad 7/2022 y 39/2023**, además de que los cobros por registro de reconocimiento de hijos vulneran el principio de proporcionalidad tributaria al no guardar relación los montos con el gasto que representa al municipio prestar el servicio, también transgreden el derecho a la identidad y el principio de gratuidad aplicable a la primera acta de nacimiento.

Ello se debe a que, tratándose de menores nacidos fuera del matrimonio, el reconocimiento se llevará a cabo al momento mismo del registro de su nacimiento. En ese entendido, toda vez que en dichos casos se expide la primera acta de nacimiento del infante, el establecer un cobro para reconocerles constituye una violación al principio de gratuidad.

Asimismo, este tipo de cobros son contrarios al derecho a la identidad, pues al condicionar el que una persona reconozca a otra como su hijo representa un obstáculo para que se refleje la existencia de una relación filial, lo cual impacta directamente en la posibilidad de ejercer los derechos derivados de la misma.

Razones del voto particular:

1. Cobro de derechos relacionados con la prestación del servicio de alumbrado público.

El Pleno reconoció la validez de los artículos 26, fracción IV, de las Leyes de Ingresos para el ejercicio 2024 de los Municipios de Ezequiel Montes, Jalpan de Serra y San Joaquín, todos del Estado de Querétaro, al considerar que el cobro de derechos por la prestación del servicio de alumbrado público que establecen no resulta contrario a los principios de legalidad tributaria, proporcionalidad y seguridad jurídica. En congruencia con mi postura en precedentes, voté en contra.

En las **acciones de inconstitucionalidad 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023, 39/2024**, así como **3/2023 y sus acumuladas 4/2023, 5/2023, 6/2023, 7/2023, 8/2023, 9/2023, 10/2023, 12/2023, 13/2023, 14/2023, 21/2023, 24/2023, 48/2023 y 57/2023**, voté por la invalidez de diversas normas que establecían pagos por concepto de alumbrado público y cuantificaban los montos a partir del costo anual del servicio en el ejercicio fiscal inmediato anterior, dividido entre el número de sujetos obligados.

Ello se debe a que, en diversos precedentes¹, me pronuncié a favor de invalidar disposiciones relacionadas con el cobro por el servicio de alumbrado municipal debido a que el Legislador local perdió de vista que el beneficio obtenido es para toda la comunidad, que comprende no sólo a los dueños y propietarios de predios sino a todas aquellas personas que transitan por la vía pública mientras se presta el referido servicio. En ese sentido, si se impone la carga únicamente a los primeros, partiendo de la idea de que son los únicos beneficiados, ésta resulta desproporcionada e incluso inequitativa.

Por otro lado, es inconstitucional que para calcular el pago se tome como base el monto de las erogaciones municipales por el mismo concepto, correspondientes al ejercicio fiscal anterior. Esto atiende a que el cobro debería corresponder a los costos generados en el periodo actual, congruente con el principio de proporcionalidad tributaria, en el entendido de que la finalidad es resarcir al municipio por lo efectivamente erogado al prestar el servicio y que las circunstancias fácticas del ejercicio en curso no son las mismas que en el anterior.

Toda vez que en el caso concreto las disposiciones combatidas calculan las tarifas aplicables al servicio de alumbrado público a partir de los mismos elementos que considero inconstitucionales, estoy en contra de reconocer su validez.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- 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 la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de los votos concurrente y particular formulados por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 40/2024 y su acumulada 48/2024, promovidas por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 40/2024 Y SU ACUMULADA 48/2024.

En sesión de veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la **acción de inconstitucionalidad 40/2024 y su acumulada 48/2024**, promovidas por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de preceptos contenidos en leyes de ingresos de diversos Municipios del Estado de Querétaro, para el ejercicio fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro el veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés.

En el **tema III**, relativo al **Cobro por registro de reconocimiento de hijos**, se analizó la constitucionalidad de las tarifas establecidas en las normas impugnadas por el asentamiento de reconocimiento de hijos ante el registro civil, en concreto, en el Municipio de Amealco de Bonfil estableció una tarifa de entre 1.50 a 15 UMAS; el Municipio de Ezequiel Montes estableció una tarifa de 1 UMA; y el Municipio de San Juan del Río estableció una tarifa que va entre 9 a 12.01 UMAS.

Criterio mayoritario.

La mayoría de los integrantes del Pleno consideró que los artículos analizados, **no resultaban proporcionales al costo que le genera el Municipio prestar ese servicio**, al no existir una relación razonable con las actividades que el ente municipal debe llevar a cabo para expedir la constancia respectiva.

Se destacó que al resolver las acciones de inconstitucionalidad 179/2021 y su acumulada 183/2021; 9/2022 y sus acumuladas 13/2022, 14/2022, 18/2022 y 22/2022; 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022; y, 19/2023, el Tribunal Pleno estudió la constitucionalidad de diversos numerales de leyes de ingresos que establecían el cobro de derechos por el servicio que prestaba la autoridad respectiva, concretamente, por la búsqueda de documentos, a la luz del **principio de proporcionalidad tributaria**.

¹ Acciones de inconstitucionalidad 185/2021; y 4/2022 y sus acumuladas 15/2022, 19/2022, 24/2022 y 26/2022.

Con base en estos precedentes, se llegó a la conclusión de que, en el caso, el cobro relativo se relaciona con una serie de actuaciones que realizan los servidores públicos, particularmente, para **lograr el reconocimiento de paternidad o maternidad de una niña o niño**, lo cual, a juicio del Pleno, no encuentra una relación razonable con el costo que suponen dichas actuaciones para el Municipio para llevar a cabo el reconocimiento de hijos, dado que tales actividades no deberían suponer un costo adicional al de la expedición del acta del registro civil respectiva, además de que son efectuadas por un servidor público en ejercicio de sus funciones, por lo que no deberían perseguir lucro alguno.

Razones de concurrencia.

Si bien comparto la invalidez decretada por el Tribunal Pleno, me aparto de las consideraciones de la mayoría, ya que desde mi punto de vista, resulta fundado el argumento relacionado con la **violación al derecho a la gratuidad en la expedición de la primera copia del acta de nacimiento del registro civil**, que argumenta el Poder Ejecutivo accionante, pues los cobros previstos en las normas reclamadas constituyen un factor de exclusión y discriminación para las personas cuyos padres los reconocen como propios, lo cual afecta en mayor medida a niñas y niños al obstaculizar el registro universal y gratuito de las personas; de modo que, cualquiera que fuera el cobro que se previera resultaría inconstitucional por no existir razones válidas para imponer alguna contribución.

En ese sentido, considero que establecer un cobro por el reconocimiento de hijos, al igual que el registro por nacimiento, **no debe tener costo alguno para el solicitante**, pues este Pleno en diversos precedentes ha establecido que **no puede condicionarse la gratuidad en la inscripción en el Registro Civil y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento, pues ello afecta el derecho a la identidad**, reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Federal, generando con ello un obstáculo para su reconocimiento.

El Tribunal Pleno cuenta con diversos precedentes en ese sentido, como es la **acción de inconstitucionalidad 27/2021 y su acumulada 30/2021**¹, resueltas en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, donde se analizaron normas contenidas en leyes de ingresos municipales del Estado de Chihuahua.

Otros precedentes aplicables son las **acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 7/2016 y 36/2016**, resueltas en sesión de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis; las diversas **6/2016 y 10/2016**, en sesión de veintiocho de noviembre siguiente; **10/2017**, en sesión de tres de agosto de dos mil diecisiete, **4/2017 y 9/2017**, en sesión de treinta y uno de octubre siguiente; **6/2017 y 11/2017**, en sesión de catorce de noviembre del mismo año; **4/2018, 7/2018 y 26/2018**, en sesión de tres de diciembre de dos mil dieciocho; **46/2019**, en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve; las diversas **acciones 106/2020 y 105/2020**, falladas respectivamente el veintinueve de septiembre y ocho de diciembre del año dos mil veinte; y, recientemente, las diversas **acciones 39/2023 y 45/2024 y su acumulada 51/2024**, en sesiones de seis de noviembre de dos mil veintitrés y doce de agosto de dos mil veinticuatro, respectivamente.

Este mismo criterio lo sostuve en la diversa **acción de inconstitucionalidad 44/2024**, resuelta por el Tribunal Pleno el ocho de octubre de dos mil veinticuatro, donde se declaró la invalidez de normas de contenido similar, pero de leyes de ingresos municipales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2024.

Por estos motivos, es que me pronuncié a favor de la invalidez de las normas que fueron analizadas, pero con la concurrencia que se expone en este voto.

Atentamente

Ministra **Yasmin Esquivel Mossa**.- 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 la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Yasmin Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 40/2024 y su acumulada 48/2024, promovidas por el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

¹ Se aprobó por **unanimidad de 9 votos** de los Ministros González, **Esquivel Mossa**, Franco, Aguilar, Piña, Ríos, Laynez, Pérez y Zaldívar en contra de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su tema VII, denominado "COBROS POR REGISTRO DE NACIMIENTO EXTEMPORÁNEO", consistente en declarar la invalidez de las normas impugnadas.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 79/2024, así como el Voto Concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

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 79/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

Cotejó

SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad.	7
II.	OPORTUNIDAD	La demanda se presentó de manera oportuna.	9
III.	LEGITIMACIÓN	La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.	10
IV.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se describe la norma impugnada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	11
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Se desestima la causa de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo de Morelos.	12
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Se declara la invalidez de la fracción XVI del artículo 327 del Código Penal para el Estado de Morelos, reformado mediante Decreto número 1707 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de la entidad federativa el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.	13
VII.	EFFECTOS	La declaratoria de invalidez surtirá efectos con efectos retroactivos al veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de Morelos.	33
VIII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 327, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Morelos, reformado mediante el Decreto Número Mil Setecientos Siete, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, la cual surtirá sus efectos retroactivos al veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.</p> <p>TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	34

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
79/2024****PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **trece de mayo de dos mil veinticinco**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 79/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra el artículo 327, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Morelos, reformado mediante Decreto número 1707, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", de esa entidad federativa, el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

- Presentación del escrito inicial.** Mediante escrito depositado el uno de abril de dos mil veinticuatro en el Buzón Judicial y registrado el dos de abril siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidenta, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 327, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Morelos, reformado mediante Decreto número 1707, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de la entidad federativa el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.
- Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** La accionante estima violentados los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los numerales 1, 2 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Conceptos de invalidez.** En su único concepto de invalidez, la Comisión accionante expuso lo siguiente:
 - La fracción XVI, del artículo 327, del Código Penal para el Estado de Morelos, transgrede el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.
 - Al respecto, señala que para la efectividad del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, las autoridades legislativas están obligadas a establecer leyes que brinden certeza a los gobernados, pues de otro modo no existirían las bases normativas para limitar el actuar de las autoridades y defender los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional.
 - Asimismo, argumenta que aquellas disposiciones penales que contienen una imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica, contravienen el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.
 - Por ende, la fracción impugnada del Código Penal para el Estado de Morelos, al describir lo que debe entenderse por actos de maltrato o crueldad, contiene términos que no son lo suficientemente claros en cuanto a los elementos que integran el tipo penal, en virtud que el legislador se apoyó de locuciones demasiado amplias y ambiguas.
 - Argumenta que las frases "*en la medida de lo posible*", "*contacto social con otros animales*", "*interacciones apropiadas con seres humanos*", "*entorno estimulante que satisfaga sus necesidades cognitivas y sensoriales*", "*estímulos naturales*", así como "*comportamientos instintivos y naturales*"; no son claras ni precisas, lo que impide que las personas destinatarias tengan certeza de cuándo su actuación será sancionada penalmente.
 - Particularmente, indica que la expresión "*en la medida de lo posible*", tiene un valor condicional que puede significar "*hasta donde se pueda*" o "*siempre que se pueda*". De ahí que no contenga la claridad suficiente que exige el principio de taxatividad en materia penal, pues no tiene un significado único que permita conocer sus alcances, ya que depende del contexto en el que esté siendo utilizada.

- Asimismo, refiere que la expresión “*contacto social con otros animales de su especie*” es altamente impreciso, ya que no es posible determinar cómo es que dos especies animales pueden tener contacto social. Aunado a que “*lo social*” alude a la sociedad, es decir, a aquel conjunto de personas, pueblos o naciones que conviven bajo normas comunes.
 - Finalmente, sostiene que no existe certeza de: 1) cuáles son las interacciones apropiadas con los humanos; 2) qué se debe entender como entorno estimulante u cuáles son las necesidades cognitivas y sensoriales de cada animal; 3) qué debe entenderse por estímulos naturales y, 4) cuáles son los comportamientos instintivos y naturales de los animales. Bajo el entendido que en todas esas expresiones existe un amplio margen de apreciación y de aplicación de la norma, que no permite conocer claramente en qué momento se actualiza la conducta efectivamente prohibida.
4. **Registro.** Mediante proveído de tres de abril de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad con el número **79/2024**. En este mismo acuerdo turnó el expediente a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** para su trámite y elaboración del proyecto correspondiente.
5. **Admisión.** Por acuerdo de dos de mayo de dos mil veinticuatro, la Ministra Instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial estatal en el que conste su publicación. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su respectiva representación correspondiera.
6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por escrito recibido el catorce de agosto de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia de este Alto Tribunal; Francisco Erik Sánchez Zavala, en su calidad de Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, rindió el informe solicitado, en los siguientes términos:
- Es infundado el concepto de invalidez porque la norma combatida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos alcanza el grado de claridad y precisión que exige el principio de taxatividad, en virtud que no sólo atiende al interés de diversos individuos y grupos de la sociedad civil que preocupados por la alarmante situación de crueldad, maltrato y violencia que se vive en el Estado de Morelos y el país en general, demandan una mayor protección a los animales; sino que tiene como finalidad determinar en el Código Penal para el Estado de Morelos, de manera clara y precisa aquellas conductas que se consideran actos de crueldad y actos de maltrato contra los animales.
 - La norma se compone de dos capítulos, en el primero se establecen los actos de crueldad, mientras que en el segundo los actos de maltrato; dotando así de mayor claridad legal al Código en cuanto a los delitos cometidos en contra de animales domésticos.
 - Finalmente, argumenta que la norma brinda las siguientes ventajas: a) permite encuadrar con mayor facilidad la conducta delictiva con el tipo legal para poder penalizar y combatir eficazmente el maltrato y la violencia animal; b) reconoce y valora el bienestar animal, promoviendo el respeto hacia su integridad y creando conciencia sobre una tenencia responsable y; c) previene y desincentiva otras conductas violentas, resultado de la correlación entre la violencia a animales y hacia los seres humanos. Al grado que puede servir como modelo preventivo y herramienta de atención integral de la seguridad pública.
7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El dieciséis de agosto de dos mil veinticuatro, la Ministra Instructora tuvo por recibido el escrito de Santiago Núñez Flores, en su calidad de Consejero Jurídico y representante del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien rindió el correspondiente informe, en los siguientes términos:
- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos cuenta con las facultades para publicar y hacer cumplir las leyes o Decretos del Congreso del Estado, con fundamento en los artículos 70, fracción XVII, incisos a) y c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; así como el artículo 22, fracción XXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos.
 - En ese sentido, el Poder Ejecutivo no incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la accionante, sino que únicamente publicó la ley impugnada conforme al orden constitucional; por tanto, resulta notoriamente improcedente la acción de inconstitucionalidad.

8. **Pedimento de la Fiscalía General de la República.** Mediante oficio presentado el seis de septiembre de dos mil veinticuatro, Carmen Lucía Sustaita Figueroa, titular de la Unidad Especializada en Asuntos Jurídicos de la **Fiscalía General de la República**, manifestó que el tipo penal previsto en la fracción XVI, del artículo 327 del Código Penal para el Estado de Morelos, no alcanza el grado de claridad y precisión que exige el principio de taxatividad.
9. Lo anterior, porque lejos de emplear expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, utilizó términos amplios y ambiguos que no permiten tener certeza sobre los delitos cometidos por actos de maltrato o crueldad en contra de animales domésticos.
10. Finalmente, el titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no formuló manifestación alguna.
11. **Cierre de instrucción.** Mediante proveído de ocho de octubre de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora decretó el cierre de instrucción en la acción de inconstitucionalidad, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², en relación con el Punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario 1/2023³, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero siguiente, y modificado mediante instrumento normativo de diez de abril del mismo año, toda vez que la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** plantea la posible contradicción entre una disposición del Código Penal para el Estado de Morelos y la Constitución Federal.
13. Lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo Tercero Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente a partir del veintiuno de diciembre de dos mil veinticuatro⁴, en relación con el Octavo y Décimo Segundo Transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reforma al Poder Judicial de la Federación, publicado el quince de septiembre de dos mil veinticuatro⁵.

II. OPORTUNIDAD

14. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶ 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.

¹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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

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

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

² **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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;”

³ **Acuerdo General Plenario 1/2023.**

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

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; [...]”

⁴ **Tercero.** Hasta en tanto las Ministras y Ministros electos tomen protesta de su encargo ante el Senado de la República el 1o. de septiembre de 2025, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se regirá para todos los efectos por las atribuciones, competencias, obligaciones, reglas de votación, faltas, licencias y demás disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021; con excepción de la materia electoral tal como está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, hasta la fecha señalada en el enunciado anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación seguirá funcionando en Pleno o en Salas.

⁵ **Octavo.** El Congreso de la Unión tendrá un plazo de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones a las leyes federales que correspondan para dar cumplimiento al mismo. Entre tanto, se aplicarán en lo conducente de manera directa las disposiciones constitucionales en la materia y, supletoriamente, las leyes en materia electoral en todo lo que no se contraponga al presente Decreto.

(...)

Décimo Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

⁶ **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.

...”

15. En el caso, el artículo impugnado se expidió mediante el Decreto Número 1707, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro; por tanto, conforme a lo establecido en el párrafo anterior, el plazo legal para promover la presente acción de inconstitucionalidad transcurrió del jueves veintinueve de febrero al viernes veintinueve de marzo de dos mil veinticuatro.
16. Ahora bien, si el último día del plazo fuese inhábil, el escrito inicial podrá presentarse el primer día hábil siguiente; en consecuencia, si el escrito de demanda del presente medio de control constitucional fue depositado en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **uno de abril de dos mil veinticuatro**, debe concluirse que su presentación resulta **oportuna**⁷.

III. LEGITIMACIÓN

17. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.
18. **Legitimación en la causa.** El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de leyes de carácter federal y local, así como tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.
19. La demanda de esta acción de inconstitucionalidad es promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de una disposición del Código Penal para el Estado de Morelos, por considerarlo violatorio del derecho de seguridad jurídica y del principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad; por lo que, en términos del artículo señalado en el párrafo que precede, se encuentra facultada para tal efecto.
20. **Legitimación en el proceso.** Los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁸ y 18 de su Reglamento Interno⁹, otorgan a la persona en que recaiga la Presidencia la representación legal de dicho órgano, así como la facultad para promover el presente medio de control constitucional.
21. En ese sentido, obra en autos copia certificada del Acuerdo de doce de noviembre de dos mil diecinueve emitido por la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual se hace constar que, en sesión de siete de noviembre del mismo año, se designó como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a María del Rosario Piedra Ibarra, por un periodo de cinco años, comprendido del dos mil diecinueve al dos mil veinticuatro, por lo que se colige que dicha servidora pública tiene legitimación en el proceso.

IV. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

22. La norma impugnada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene el contenido siguiente:

"Código Penal para el Estado de Morelos.

ARTÍCULO 327.- Al que cometa actos de maltrato o crueldad en contra de cualquier especie animal doméstico, se le impondrán de seis meses a cuatro años de prisión y multa de trescientos a mil días multa.

Para efectos del presente código se entenderá, como animal doméstico lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley Estatal de Fauna vigente en el Estado de Morelos y por actos de maltrato o crueldad los siguientes:

[...]

XVI. En la medida de lo posible no permitir a un animal doméstico del contacto social con otros animales de su especie o de interacciones apropiadas con seres humanos, cuando estas sean esenciales para su bienestar emocional y comportamental; privarlo de un entorno estimulante que satisfaga sus necesidades cognitivas y sensoriales, incluyendo la falta de acceso a actividades físicas y a estímulos naturales; o impedirle expresar comportamientos propios de su especie, como correr, saltar, hacer ruido y otros comportamientos instintivos y naturales, sin afectación a terceras personas."

⁷ En virtud que el 29 de marzo de dos mil veinticuatro fue declarado inhábil de conformidad con el Punto Primero, inciso N), del ACUERDO GENERAL NÚMERO 18/2013, DE DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS DÍAS HÁBILES E INHÁBILES RESPECTO DE LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA, ASÍ COMO DE LOS DE DESCANSO PARA SU PERSONAL.

⁸ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁹ 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, [...]

⁹ Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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."**

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

23. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquellas que este Alto Tribunal advierta de oficio.
24. En el caso, el Poder Ejecutivo de Morelos sostiene que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, toda vez que cuenta con las facultades para publicar y hacer cumplir las leyes o Decretos del Congreso del Estado, en términos de los artículos 70, fracción XVII, incisos a) y c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; así como el artículo 22, fracción XXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos.
25. Al respecto, dicho argumento se **desestima** toda vez que en el proceso legislativo de las normas impugnadas se encuentra involucrado el Poder Ejecutivo, pues, al promulgarlas y publicarlas, le da plena validez y eficacia. Como se observa de la jurisprudencia P.J. 38/2010, de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.**"¹⁰
26. Finalmente, al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, se procede a realizar el estudio de fondo.

VI. ESTUDIO DE FONDO

27. De conformidad con el artículo 71¹¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, este Tribunal Pleno considera necesario estudiar la constitucionalidad de la norma impugnada a la luz del principio de mínima intervención del derecho penal y del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

VI.1. Estudio sobre la constitucionalidad de la fracción XVI, del artículo 327 del Código Penal para el Estado de Morelos, a la luz del principio de mínima intervención del derecho penal

28. En la **acción de inconstitucionalidad 188/2020**¹², este Alto Tribunal reiteró que el **principio de mínima intervención del derecho penal o de *ultima ratio*** puede conceptualizarse como la exigencia de que el derecho penal solamente intervenga en casos de ataques muy graves a los bienes jurídicos más importantes, dejando a otras áreas del derecho la sanción de perturbaciones menos graves al orden jurídico (carácter subsidiario).
29. Se trata de un principio que no tiene un reconocimiento expreso en la Constitución Política del país, sin embargo, como a continuación se precisa, este Tribunal Pleno ha considerado que se encuentra reconocido en forma implícita en diversos preceptos constitucionales.
30. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 11/2013**¹³, este Tribunal Pleno estableció que siendo el derecho penal el medio más restrictivo y severo, su uso únicamente es legítimo cuando se cumpla con el principio de mínima intervención. Por lo que, el poder punitivo del Estado únicamente debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro¹⁴.
31. El desarrollo jurisprudencial de este principio continuó en la **acción de inconstitucionalidad 51/2018**¹⁵, ocasión en la que esta Suprema Corte realizó una serie de consideraciones que es oportuno retomar para el presente caso:

¹⁰ Tesis P.J. 38/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865.

¹¹ **ARTÍCULO 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

¹² Acción de inconstitucionalidad 188/2020, fallada el veinte de junio de dos mil veintitrés. Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

¹³ Resuelta el 7 de julio de 2014, por unanimidad de nueve votos de la señora Ministra Luna Ramos y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Silva Meza. Ausentes el Ministro Valls Hernández y la Ministra Sánchez Cordero.

¹⁴ Página 24 del engrose.

¹⁵ Resuelta el 22 de agosto de 2019, por mayoría de ocho votos de la señora Ministra Esquivel Mosa (Ponente) y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Medina Mora, Laynez Potisek y Zaldívar Lelo de Larrea. Votaron parcialmente en contra la señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Pérez Dayán. Estuvo ausente el señor Ministro Pardo Rebolledo.

- La facultad de castigar por la vía penal encuentra límites en una serie de garantías fundamentales que encierran los llamados principios informadores del derecho penal, entre los cuales se encuentran los principios de legalidad, mínima intervención, culpabilidad y *non bis in idem*.
 - El poder punitivo únicamente debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos más importantes de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro.
 - Debe constatar la existencia de una absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales.
 - El principio de mínima intervención implica que el derecho penal debe ser el último recurso de la política social del Estado para la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves que puedan sufrir. De ahí que la intervención del derecho penal en la vida social debe reducirse a lo mínimo posible.
 - Este principio también implica que las sanciones penales se deben limitar al círculo de lo indispensable, de manera tal que el castigo para las conductas lesivas a los bienes jurídicos que previamente se han considerado dignos de protección, se restrinja a aquellas modalidades de ataque más peligrosas.
 - El derecho penal no puede emplearse para defender intereses minoritarios e innecesarios para el funcionamiento del Estado de derecho, ni es adecuado recurrir al él si es posible ofrecer una tutela suficiente con instrumentos jurídicos no penales.
 - La intervención mínima responde al convencimiento de que la pena es un mal irreversible y una solución imperfecta que debe utilizarse solamente cuando no haya más remedio, es decir, tras el fracaso de cualquier otro modo de protección. Por tanto, el derecho penal ha de ser el último recurso ante la falta de otros medios menos lesivos.
 - La criminalización de un comportamiento humano debe ser la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer. La decisión de sancionar con una pena es el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales.
 - Conforme al principio de mínima intervención del derecho penal, el ejercicio de la facultad sancionatoria debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado y debe ser un instrumento de *ultima ratio* para garantizar la pacífica convivencia en sociedad, previa evaluación de su gravedad y de acuerdo con las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en un momento determinado.
32. Posteriormente, este Tribunal Pleno se volvió a pronunciar respecto al **principio de mínima intervención** al resolver la **acción de inconstitucionalidad 149/2017**¹⁶, en el sentido de que solamente los ataques a los bienes jurídicos que la sociedad tiene en más alta estima merecen la sanción más grave del orden jurídico nacional, por lo que el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración y en atención a dicho principio, está ampliamente facultado para determinar cuáles conductas deben o no deben ser sancionadas penalmente.
33. Finalmente, el Tribunal Pleno abordó el estudio de este principio al resolver la **acción de inconstitucionalidad 111/2016**¹⁷ y concluyó que es uno de los límites al poder punitivo del Estado, que apunta a que el derecho penal debe ser el último instrumento al que la sociedad recurre para proteger determinados bienes jurídicos, siempre y cuando no haya otras formas de control menos lesivas. Por lo que, si se logra la misma eficacia disuasiva a través de otros medios menos gravosos, la sociedad debe inhibirse de recurrir a su instrumento más intenso.
34. Con base en el parámetro de regularidad constitucional expuesto, este Tribunal Pleno considera que la fracción XVI, del artículo 327 del Código Penal para el Estado de Morelos, vulnera el principio de mínima intervención del derecho penal.
35. Para llegar a dicha conclusión es importante precisar cuál es el bien jurídico que se pretende proteger, de ahí que corresponda acudir a la denominación del capítulo o del título que le asignó el legislador.

¹⁶ Resuelta el 10 de octubre de 2019, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras Esquivel Mosa y Piña Hernández y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo (Ponente), Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁷ Resuelta el 14 de noviembre de 2019, por unanimidad de nueve votos de la señora Ministra Esquivel Mosa y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán (Ponente) y Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

36. En el caso, la norma se encuentra en el Título Vigésimo Tercero del Código Penal para el Estado de Morelos “*Delitos contra la Integridad y Dignidad de los Animales*”, Capítulo Único “*Delitos cometidos por actos de maltrato o crueldad en contra de animales domésticos*”, lo que nos permite afirmar que el bien jurídico que pretende proteger el legislador es la integridad y dignidad de los animales domésticos.

37. La norma impugnada es del contenido siguiente

ARTÍCULO 327.- *Al que cometa actos de maltrato o crueldad en contra de cualquier especie animal doméstico, se le impondrán de seis meses a cuatro años de prisión y multa de trescientos a mil días multa.*

Para efectos del presente código se entenderá, como animal doméstico lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley Estatal de Fauna vigente en el Estado de Morelos y por actos de maltrato o crueldad los siguientes:

[...]

XVI. En la medida de lo posible no permitir a un animal doméstico del contacto social con otros animales de su especie o de interacciones apropiadas con seres humanos, cuando estas sean esenciales para su bienestar emocional y comportamental; privarlo de un entorno estimulante que satisfaga sus necesidades cognitivas y sensoriales, incluyendo la falta de acceso a actividades físicas y a estímulos naturales; o impedirle expresar comportamientos propios de su especie, como correr, saltar, hacer ruido y otros comportamientos instintivos y naturales, sin afectación a terceras personas.”

38. Como se advierte, las conductas que describe la fracción combatida sancionan el no permitir a un animal doméstico el contacto social con otros animales de su especie o de la interacción propia o apropiada con seres humanos, privarlo de un entorno estimulante que pudiera satisfacer sus necesidades cognitivas y sensoriales, incluyendo la falta de acceso a actividades físicas y estímulos naturales o impedirle expresar comportamientos propios de su especie como saltar, hacer ruido y otros comportamientos instintivos y naturales sin afectación de terceras personas.

39. Sin embargo, a juicio de este Alto Tribunal, la norma en cuestión establece penas privativas de libertad para conductas que si bien pueden ser consideradas ética o moralmente reprobables, no causan un daño físico o emocional grave a los animales, es decir, no exigen un resultado de lesiones relevante al bien jurídico protegido.

40. En otras palabras, la norma analizada busca criminalizar conductas que no resultan en un daño tangible y significativo que se traduzca en una afectación concreta y grave contra los animales.

41. Por el contrario, las conductas impugnadas son reguladas desde el ámbito administrativo mediante la Ley Estatal de Fauna del Estado de Morelos, la cual tiene como objeto regular la protección de los animales domésticos y a las especies silvestres que se encuentren en dicha entidad; principalmente busca erradicar en todas sus formas los actos de crueldad para con los animales.

42. El numeral 69 Bis de la citada Ley define el maltrato contra los animales como todo hecho, acto u omisión del ser humano, que puede ocasionar dolor, deterioro físico o sufrimiento, que afecte el bienestar, ponga en peligro la vida del animal, o afecte gravemente su salud o integridad física, así como la exposición a condiciones de sobreexplotación de su capacidad física con cualquier fin.

43. Esencialmente, en el artículo 71 del referido ordenamiento dispone que las infracciones a lo dispuesto en esa Ley, se sancionarán por la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos, **con multas de hasta sesenta veces** el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización o bien **con arresto hasta por treinta y seis horas**, según la gravedad de la falta, la intención con la cual ésta fue cometida y las consecuencias a que se haya dado lugar.

44. Conforme lo expuesto, es claro que el Estado previó mecanismos administrativos para proteger la integridad de los animales en Morelos, a través de sanciones, inspecciones o medidas correctivas, las cuales aplican a conductas que no causan un daño significativo al bienestar animal, como las aquí analizadas.

45. De ahí que este Tribunal Pleno concluya que existen otro tipo de mecanismos menos lesivos que el derecho penal para lograr los propósitos pretendidos, en virtud de que el mismo legislador local estableció una serie de medidas de carácter administrativo y disciplinario que logran el propósito indicado por el legislador y tornan innecesario acudir al derecho penal.

VI.2. Violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

46. Ahora bien, en los conceptos de invalidez de la Comisión accionante, sostiene que la fracción XVI, del artículo 327 del Código Penal para el Estado de Morelos, transgrede el derecho a la seguridad jurídica y el **principio de legalidad en su vertiente de taxatividad**, establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
47. Ello, por estimar que, al describir el tipo penal de maltrato animal o crueldad en contra de animales domésticos, el legislador se apoyó de términos y locuciones amplias y ambiguas. Además, se trata de un tipo penal abierto que genera incertidumbre jurídica para las personas destinatarias de la norma.
48. Para atender el planteamiento de la Comisión accionante, se aborda la doctrina constitucional y convencional sobre el principio de taxatividad en materia penal, analizado por este Alto Tribunal en diversos precedentes¹⁸.
49. En la acción de inconstitucionalidad 191/2020 y su acumulada 220/2020¹⁹, se retomó que el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁰ establece que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.
50. Enunciado constitucional sobre el que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencialmente que la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal no se circunscribe a meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los que se especifiquen los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.
51. De ahí que la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de consignar leyes con expresiones y conceptos claros, precisos y exactos al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas. Por tanto, las leyes deben incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del gobernado.
52. Lo anterior se encuentra desarrollado en la tesis P. IX/95 y en la jurisprudencia 1a./J.10/2006, de rubros: "**EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA**";²¹ y "**EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR**".²²
53. Al tenor de las directrices de interpretación constitucional, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el contenido del principio de legalidad en materia penal se integra por las formulaciones siguientes: **(I) principio de taxatividad**, bajo la existencia de certeza o determinación; **(II) principio de no retroactividad**; **(III) principio de reserva de ley**; y **(IV) exacta aplicación de la ley penal al caso concreto**.

¹⁸ **Acción de inconstitucionalidad 88/2016**, resuelta el veinte de agosto de dos mil diecinueve. Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Acción de inconstitucionalidad 137/2017, resuelta el primero de octubre de dos mil diecinueve. Por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones diversas, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Acción de inconstitucionalidad 61/2018, resuelta el catorce de noviembre de dos mil diecinueve. Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek, Pérez Dayán por distintas razones de proporcionalidad y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con precisiones. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra.

Acción de inconstitucionalidad 53/2019, resuelta el ocho de junio de dos mil veinte. Aprobado por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra.

Acción de inconstitucionalidad 84/2019, resuelta el veinte de julio de dos mil veinte. Aprobado por unanimidad de once votos de los 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.

¹⁹ **Acción de inconstitucionalidad 191/2020 y 220/2020**, fallada el cuatro de noviembre de dos mil veintiuno. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

²⁰ **Art. 14.-**

[...]

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

[...]"

²¹ Tesis Aislada P. IX/95, Registro digital: 200381, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Penal, Constitucional, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo I, Mayo de 1995, página 82.

²² Jurisprudencia 1a./J. 10/2006, Registro digital: 175595, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Penal, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Marzo de 2006, página 84.

54. De dichas formulaciones del principio de legalidad en materia penal deriva la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado tipicidad, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.
55. La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un Estado democrático de derecho.
56. Conforme al principio de legalidad en materia penal, no existe pena ni delito sin ley que los establezcan; así, para que una conducta o hecho determinado pueda ser considerado como delito y que por ello deba ser motivo de aplicación de una pena, es indispensable una ley que repunte ese hecho o conducta como tal, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, a quienes no puede considerárseles responsables penalmente sin que se haya probado que infringieron una ley penal vigente en la que se encuentre debidamente descrito el hecho delictivo y se prevea la sanción aplicable.²³
57. Principio del que deriva, a su vez, el principio de taxatividad, que exige la formulación de términos precisos del supuesto hecho de las normas penales a partir de dos directrices: **(I)** la reducción de vaguedad de los conceptos usados para determinar los comportamientos penalmente prohibidos y **(II)** la preferencia por el uso descriptivo frente al uso de conceptos valorativos.
58. Lo que no es otra cosa que la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, que la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, pues para garantizar el principio de plenitud hermética en cuanto a la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, ésta debe ser exacta, y no sólo porque a la infracción corresponda una sanción, pues sucede que las normas penales deben cumplir una función motivadora en contra de la realización de delitos, para lo que resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad, pues no se puede evitar aquello que no se tiene posibilidad de conocer con certeza.
59. En consecuencia, la formulación de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. Lo que implica que, al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señale como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, **la ley que carezca de esos requisitos de certeza resultará violatoria del principio invocado.**
60. Al respecto, esta Suprema Corte ha precisado jurisprudencialmente que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por ello que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable.
61. Desde esa perspectiva, **el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad exige que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, y su finalidad es preservar los principios penales de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma**²⁴.
62. De tal forma que, para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión, no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudir tanto a la gramática como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el que se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios.
63. Precisiones que encuentran sustento en la jurisprudencia 1a./J. 24/2016, de rubro: **"TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE"**.²⁵

²³ Tesis Aislada P. XXI/2013 (10a.), Registro digital: 2003572, Instancia: Pleno, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Penal, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 191, de rubro: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, CONTENIDO EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SALVAGUARDA LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS.

²⁴ *Idem*.

²⁵ Jurisprudencia 1a./J. 24/2016 (10a.), Registro digital: 2011693, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Penal, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 30, Mayo de 2016, Tomo II, página 802.

64. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en la elaboración de los tipos penales se debe tener presente el principio de legalidad penal; es decir, una clara definición de la conducta incriminada que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales.²⁶
65. Esto es, al momento de plasmar las conductas penales, es preciso utilizar términos estrictos y unívocos que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Así, las normas, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana.²⁷
66. De esta manera, el principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad democrática, por lo que corresponde al juzgador, en el momento de la aplicación de la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona incriminada al tipo penal, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico.²⁸
67. Precisada la doctrina constitucional sobre el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, este Tribunal Pleno procede a analizar el planteamiento de la accionante.

VI.2.1. Análisis de constitucionalidad de la norma impugnada

68. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos combate la fracción XVI, del artículo 327, del Código Penal para el Estado de Morelos, por contener expresiones como “*en la medida de lo posible*”, “*contacto social con otros animales*”, “*interacciones apropiadas con seres humanos*”, “*entorno estimulante que satisfaga sus necesidades cognitivas y sensoriales*”, “*estímulos naturales*”, así como “*comportamientos instintivos y naturales*”; que no son claras ni precisas, lo que impide que las personas destinatarias tengan certeza de cuándo su actuación será sancionada penalmente.
69. Al respecto, conviene retomar el contenido del precepto impugnado para conocer la conducta tipificada.

“ARTÍCULO 327.- *Al que cometa actos de maltrato o crueldad en contra de cualquier especie animal doméstico, se le impondrán de seis meses a cuatro años de prisión y multa de trescientos a mil días multa.*

Para efectos del presente código se entenderá, como animal doméstico lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley Estatal de Fauna vigente en el Estado de Morelos y por actos de maltrato o crueldad los siguientes:

[...]

XVI. En la medida de lo posible no permitir a un animal doméstico del contacto social con otros animales de su especie o de interacciones apropiadas con seres humanos, cuando estas sean esenciales para su bienestar emocional y comportamental; privarlo de un entorno estimulante que satisfaga sus necesidades cognitivas y sensoriales, incluyendo la falta de acceso a actividades físicas y a estímulos naturales; o impedirle expresar comportamientos propios de su especie, como correr, saltar, hacer ruido y otros comportamientos instintivos y naturales, sin afectación a terceras personas.”

70. En la exposición de motivos se mencionó que *el maltrato animal es una realidad alarmante y una creciente preocupación en Morelos, México y el mundo. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, el país presenta la mayor incidencia en Latinoamérica, pues siete de cada diez animales domésticos sufren violencia, maltrato y crueldad (...)* En el Estado de Morelos al día se reciben hasta cincuenta denuncias por maltrato animal.
71. Por tanto, el tipo penal transcrito se ubica bajo la denominación “*Delitos cometidos por actos de maltrato o crueldad en contra de animales domésticos*” y establece que aquellas personas que incurran en estos actos enfrentarán penas de prisión que van de seis meses a cuatro años, además de multas entre trescientos a mil días.

²⁶ Corte IDH. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69. Párrafo 157.

²⁷ Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. Párrafo 121.

²⁸ Corte IDH. Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126. Párrafo 90.

72. **Particularmente, en la fracción XVI impugnada**, el legislador local describió ciertos actos que, en adición a los previamente mencionados, pueden constituir maltrato o crueldad contra animales domésticos, estos se pueden dividir bajo tres elementos:
- I. *En la medida de lo posible no permitir a un animal doméstico del contacto social con otros animales de su especie o de interacciones apropiadas con seres humanos, cuando éstas sean esenciales para su bienestar emocional y comportamental.*
 - II. *Privarlo de un entorno estimulante que satisfaga sus necesidades cognitivas y sensoriales, incluyendo la falta de acceso a actividades físicas y a estímulos naturales.*
 - III. *O impedirle expresar comportamientos propios de su especie, como correr, saltar, hacer ruido y otros comportamientos instintivos y naturales, sin afectación a terceras personas.*
73. Conforme al parámetro de regularidad constitucional expuesto, este Alto Tribunal considera **fundado** el concepto de invalidez que aduce la Comisión accionante, toda vez que los términos utilizados en la fracción combatida son amplios y ambiguos.
74. La expresión **"en la medida de lo posible"** genera ambigüedad en la interpretación de la norma pues introduce una directriz que carece de precisión, al no establecer límites claros sobre cuándo y cómo debe aplicarse.
75. En el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española²⁹, **medida** tiene nueve acepciones, la que interesa en este asunto es la siguiente:
5. f. *Proporción o correspondencia de algo con otra cosa.*
76. Por su parte, **posible** se define *"que puede ser o suceder"*. A su vez, es sinónimo de probable, virtual, contingente, eventual, presumible y verosímil.
77. Al utilizar esta expresión, el contenido de la norma queda sujeta a condiciones que pueden o no suceder; su ejecución probable o eventual introduce un elemento de incertidumbre que afecta la previsibilidad de las consecuencias legales para la ciudadanía morelense.
78. Por otra parte, la norma analizada no establece con claridad qué se considera por **"contacto social"** o **"interacciones apropiadas"** de los animales domésticos. Respecto a estos últimos, recordemos que la norma remite al artículo 3 de la Ley Estatal de Fauna del Estado de Morelos, el cual establece que *"La fauna doméstica está constituida por los animales que viven bajo el cuidado y control del hombre. Quedan encuadrados dentro de esta clasificación los de compañía y aquellos que por abandono sean susceptibles de captura y apropiación por los medios autorizados en este Ordenamiento y su Reglamento."*
79. En ese sentido, la frase objeto de análisis presenta una notable falta de especificidad en la determinación de las conductas que regula, en primer lugar, el término **"contacto social"** no se encuentra definido de manera precisa, lo cual genera incertidumbre respecto a cuáles interacciones entre animales domésticos de la misma especie se consideran como tal.
80. Esta ausencia de definición puede resultar en diversas interpretaciones, desde la simple proximidad entre los animales domésticos hasta interacciones más complejas, haciendo difícil su aplicación uniforme y previsible.
81. Asimismo, la expresión **"interacciones apropiadas con seres humanos"** carece de una definición concreta dentro del texto normativo, pues su contenido no especifica los tipos de interacciones que serán consideradas adecuadas entre animales domésticos y seres humanos, ni los criterios para determinar su adecuación.
82. En esencia, la indeterminación sobre una interacción *"apropiada"* introduce un grado considerable de incertidumbre, toda vez que la percepción sobre lo apropiado es subjetivo, aunado a que la falta de precisión impide a la ciudadanía morelense conocer con exactitud cuáles son las conductas esperadas en relación con el trato hacia los animales domésticos.
83. Por otro lado, el tipo penal introduce la condición relativa a que dichas interacciones sean **"esenciales para su bienestar emocional y comportamental"**, sin proporcionar un marco objetivo para evaluarlas.
84. En otras palabras, la ausencia de parámetros definidos para determinar cuándo una interacción es esencial para el bienestar emocional y comportamental de un animal doméstico deja un margen excesivo a la interpretación de los operadores jurídicos.

²⁹ Definiciones consultables en la página electrónica del Diccionario de la Real Academia Española, <https://dle.rae.es>

85. Ahora bien, por cuanto hace a la frase "**entorno estimulante que satisfaga sus necesidades cognitivas y sensoriales**", este Tribunal Pleno estima que también vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues no detalla adecuadamente qué debe entenderse por "*entorno estimulante*" y tampoco define cuáles son las "*necesidades cognitivas y sensoriales*".
86. Esta ambigüedad puede resultar en que las personas propietarias de animales domésticos no tengan una guía clara sobre cómo garantizar que el entorno de sus mascotas cumpla con los requisitos legales, lo que podría llevar a incumplimientos no intencionados.
87. Por tanto, se insiste, el contenido de la norma deja a la discreción de los aplicadores de la norma interpretar cuáles serían las condiciones que satisfacen las necesidades cognitivas y sensoriales de los animales domésticos.
88. Lo mismo acontece con la referencia a "**actividades físicas y estímulos naturales**", pues la fracción impugnada no detalla qué tipos de actividades físicas ni cuáles estímulos naturales son necesarios proporcionar a los animales domésticos, para que, en caso de impedir su acceso, actualicen el delito de maltrato o crueldad.
89. La falta de precisión puede resultar en una aplicación subjetiva de las y los juzgadores, pues mientras que para un perro una actividad física podría incluir correr y jugar, para un ave podría implicar volar y explorar su entorno; sin obviar la multiplicidad de especies animales que son contemplados como animal doméstico, toda vez que en términos del artículo 3 de la Ley Estatal de Fauna del Estado de Morelos, determina que la fauna doméstica está constituida por los animales que viven bajo el cuidado y control del hombre, así como aquellos que por abandono sean susceptibles de captura y apropiación.
90. Consideraciones similares aplican al análisis de la porción normativa "**impedirle expresar comportamientos propios de su especie, como correr, saltar, hacer ruido y otros comportamientos instintivos y naturales**", ya que no establece criterios claros para determinar qué comportamientos son considerados propios de cada especie.
91. Aunado a que los comportamientos instintivos y naturales son diversos en cada especie, por lo que resulta esencial que la norma especifique claramente cuáles son estos comportamientos a fin para evitar confusiones y discrepancias en su aplicación.
92. Finalmente, se considera que la expresión "**sin afectación a terceras personas**" si bien introduce un límite a los comportamientos permitidos para los animales domésticos, no establece lo que se entiende por afectación a terceras personas.
93. A manera de ejemplo, un vecino puede considerar que el ruido de un animal doméstico es una afectación, mientras que otro puede no encontrarlo molesto, de ahí que la falta de claridad deviene en interpretaciones diversas sobre qué conductas de los animales son aceptables y cuáles no.
94. En consecuencia, la fracción XVI del artículo 327 del Código Penal para el Estado de Morelos, en su integridad, no establece un estándar objetivo que permita a la ciudadanía morelense conocer de manera concreta sus obligaciones o prohibiciones en relación con el cuidado de animales domésticos, lo que implica que los operadores jurídicos interpreten su aplicación de manera discrecional y resulten sanciones desproporcionadas o injustas, por lo que **procede declarar su invalidez**.

VII. EFECTOS

95. Con fundamento en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, la invalidez de la fracción XVI del artículo 327 del Código Penal para el Estado de Morelos surtirá efectos retroactivos al veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, fecha en que entró en vigor el decreto impugnado³⁰.
96. La declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.
97. Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al titular del poder Ejecutivo de Morelos, así como a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación en el décimo octavo circuito, al Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Morelos y a la Fiscalía General de esa entidad.

VIII. DECISIÓN

98. Por lo antes expuesto y fundado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

³⁰ Al haber entrado en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico oficial "Tierra y Libertad", en términos del Artículo Segundo Transitorio del "DECRETO NÚMERO MIL SETECIENTOS SIETE POR EL QUE SE REFORMA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO ÚNICO DEL TÍTULO VIGÉSIMO TERCERO Y EL ARTÍCULO 327 DEL CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE MORELOS, EN MATERIA DE PROTECCIÓN ANIMAL".

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** del artículo 327, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Morelos, reformado mediante el Decreto Número Mil Setecientos Siete, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, la cual surtirá sus **efectos retroactivos** al veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de dicho Estado.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a la precisión de las normas reclamadas y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de la taxatividad, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 327, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Morelos. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente. El señor Ministro González Alcántara Carrancá, la señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta retroactivamente al veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, 2) determinar que la declaratoria de invalidez con efectos retroactivos surta a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos y 3) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del poder Ejecutivo, al Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Morelos y a la Fiscalía General de Morelos, así como a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación en el décimo octavo circuito. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

En relación con el punto resolutiveo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebollo no asistió a la sesión de trece de mayo de dos mil veinticinco por desempeñar una comisión oficial.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- 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 la presente copia fotostática constante de veinte fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 79/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del trece de mayo de dos mil veinticinco. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de julio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 79/2024, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE TRECE DE MAYO DE DOS MIL VEINTICINCO.

El Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 327, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Morelos, reformado mediante Decreto número 1707, publicado el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, al considerar que contraviene los principios de mínima intervención del derecho penal y legalidad, en su vertiente de taxatividad.

Razones del voto concurrente:

Como lo manifesté en la sesión en que se resolvió el presente asunto, si bien coincido con el sentido de la sentencia, respetuosamente me separo de gran parte de sus consideraciones por los motivos siguientes:

Desde mi punto de vista, el análisis del precepto impugnado debió circunscribirse a los principios de lesividad y de *ultima ratio* del derecho penal, que son de estudio preferente al diverso de legalidad, en su vertiente de taxatividad, por lo que no comparto las consideraciones relativas a este último principio, en tanto resultan innecesarias para declarar su invalidez.

Respecto al principio de lesividad, que implica que el derecho penal sólo puede sancionar conductas que afecten bienes jurídicos –ya sea poniéndolos en peligro o lesionándolos–, entendidos como aquellos entes que son necesarios para una adecuada vida en sociedad, considero que se transgrede en la medida que no se advierte con claridad cuál es el bien jurídico que el legislador quiso tutelar con el tipo penal previsto en el precepto impugnado pero, sobre todo, porque ninguno de los bienes jurídicos que el legislador pretendió proteger podrían tutelarse a partir del tipo penal en trato.

Si bien, en la sentencia se precisa que el bien jurídico tutelado por el tipo penal impugnado es la integridad y dignidad de los animales domésticos, en tanto que se ubica dentro del título vigésimo tercero del Código Penal para el Estado de Morelos, denominado “*Delitos contra la integridad y dignidad de los animales domésticos*”, respetuosamente difiero de esa apreciación, pues considero que la función sistematizadora que tienen los códigos penales, a partir de la que se ordenan los tipos penales en atención al bien jurídico tutelado que afectan, constituye un criterio de identificación del bien jurídico protegido que por sí mismo resulta insuficiente, ya que es necesario verificar esa aproximación con la exposición de motivos que dio lugar al tipo penal correspondiente, en tanto que es ahí en donde el legislador justificó su existencia.

No obstante, de la confrontación de los aspectos aludidos, advierto una incongruencia, dado que si bien en el título del código en que se ubica el tipo penal expresamente se hace referencia a la dignidad de los animales domésticos, de la exposición de motivos no se deriva que la intención del legislador al establecer el tipo penal fuera proteger la dignidad de los animales domésticos, sino se hace referencia a una protección a la seguridad y a la salud públicas, así como de manera directa a los animales, pero sin hacer alusión a que tienen dignidad, sino como seres vivos que merecen una consideración moral y, por ende, jurídica, dado que son seres sintientes con ciertas capacidades mentales, diferenciándolos de cosas, bienes, objetos y recursos.

Además, la idea del legislador de que la sanción de comportamientos crueles contra los animales puede verse como un modelo preventivo y una herramienta de atención integral de la seguridad pública y del desarrollo de la familia y la infancia, bajo la premisa de que la violencia y el maltrato animal no se producen de manera aislada, sino que es predictiva o concurrente con la violencia en contra de humanos y altamente asociada a otras ofensas criminales; a mi juicio resulta contraria al principio de derecho penal del acto, el cual impone que se sancione por las conductas cometidas y, en consecuencia, proscribire que se sancione bajo la idea de que una persona es peligrosa y, por ende, representa un riesgo¹.

Por su parte, estimo que la salud pública y el deterioro del medio ambiente tampoco pueden considerarse válidamente como el bien jurídico protegido por la norma, ni siquiera bajo la idea de que el abandono, como principal manifestación de violencia animal, tiene implicaciones negativas en la salud pública y el medio ambiente porque propicia mordeduras de perros y enfermedades. Esto es así, ya que de la conducta típica no se sigue necesariamente tal consecuencia, sino que su afectación es indirecta e incierta.

¹ Al respecto, ver las jurisprudencias sustentadas por la Primera Sala 19/2014 y 21/2014 de rubros: “*DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS*” y “*DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 10., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO)*”. (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, páginas 354 y 374.)

Finalmente, respecto a la idea relativa a que los animales merecen consideración moral y, por lo tanto, jurídica, a la cual el legislador finalmente se refirió como “*dignidad de los animales*”, considero que tampoco válidamente puede entenderse como el bien jurídico que la norma impugnada pretende tutelar; porque, a mi juicio, resulta incongruente la concepción que se pretende realizar del bien jurídico, en razón de que no es lo mismo que se tenga consideración moral y, por ende, jurídica con respecto a los animales, a que se haga referencia a una supuesta “*dignidad de los animales*”.

Desde luego, no desconozco que este último aspecto encierra un problema jurídico trascendente y sumamente complicado que ha sido discutido ampliamente en la doctrina sin que pueda advertirse un consenso unánime, pues implica definir qué es la dignidad y, además, determinar si los animales tienen dignidad. No es mi afán profundizar en el tema, simplemente señalar que mi criterio al respecto es coincidente con un amplio sector de la doctrina, en el sentido de que sólo a los seres humanos puede atribuírseles dignidad y, en todo caso, lo que subyace es un deber para los animales dado el valor que poseen no sólo para nosotros, sino en sí mismos.

Por lo tanto, desde mi perspectiva, resulta clara la violación anticipada por parte de la norma impugnada al principio de lesividad, relativa a que no es válidamente posible entender como bien jurídico que la norma cuestionada pretende tutelar, a la consideración moral y, por lo tanto, jurídica que merecen los animales, que finalmente el legislador se refirió como “*dignidad de los animales*”, por la sencilla razón de que respecto de los animales no es posible predicar dignidad.

En concordancia con lo expuesto, respecto al principio de *ultima ratio* del derecho penal, si bien coincidí con el sentido de la sentencia en cuanto a que el precepto impugnado vulnera dicho principio, respetuosamente me separo de sus consideraciones, en la medida que parten de la premisa de que el bien jurídico tutelado por el tipo penal impugnado es la integridad y dignidad de los animales domésticos.

Desde mi perspectiva, en todo caso, el bien jurídico que podría considerarse tutelado es la consideración moral y, por lo tanto, jurídica que merecen los animales, pero no bajo una concepción de dignidad, sino como el reconocimiento de que subyace un deber para los animales dado el valor que poseen no sólo para nosotros, sino en sí mismos.

Y, a partir de esa identificación del bien jurídico tutelado, habría que analizar los aspectos que, conforme a mi criterio –que ya he indicado en otras ocasiones–, deben valorarse para advertir una violación al principio de *ultima ratio* del derecho penal, como son: (1) bienes jurídicamente tutelados (la entidad de su afectación u ofensa, y su función teleológica o dogmática, como instrumento capaz de lograr una conexión interna entre dogmática y política criminal); (2) existencia y eficacia de otros medios para sancionar las conductas a las que se refiere el tipo penal; y (3) precisión y alcance del tipo penal.

Aspectos cuya valoración en su conjunto, en este caso, me llevan a compartir que el precepto cuestionado vulnera el principio en análisis, entre otras, por dos razones fundamentales: (1) por la entidad del bien jurídico tutelado y la afectación que las conductas típicas suponen a éste; y (2) porque el bien jurídico tutelado puede salvaguardarse a través de otros recursos con que dispone el Estado, como de hecho sucede, pues las conductas típicas ya se encuentran reguladas por el derecho administrativo sancionador, en específico, en los artículos 68 a 71 de la Ley Estatal de Fauna del Estado de Morelos.

Es decir, a mi juicio, no se cumple con la exigencia del principio de *ultima ratio* del derecho penal, relativa a que únicamente se puede utilizar para la salvaguarda de los bienes jurídicos más valiosos para la vida en sociedad, ante los ataques más graves a éstos, siempre que previamente se hayan agotado todos los recursos con que dispone el Estado para evitar su afectación.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- 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 la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del trece de mayo de dos mil veinticinco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 79/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de julio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 99/2024 y su acumulada 103/2024, así como el Voto Concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 99/2024 Y SU ACUMULADA 103/2024

PROMOVENTES: INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

HIZO SUYO EL ASUNTO: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIADO: DANIELA CARRASCO BERGE Y JUAN CARLOS SALAMANCA VÁZQUEZ

SECRETARIO AUXILIAR: DIEGO RUIZ DERRANT

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día veintiocho de abril de dos mil veinticinco, por el que se emite la siguiente

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 99/2024 y su acumulada 103/2024, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversos artículos de la Ley de Archivos del Estado de Durango, expedida mediante Decreto 559, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de abril de dos mil veinticuatro.

I. TRÁMITE

1. **Presentación de las demandas.** La demanda del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante, "INAI") fue recibida por medio del sistema electrónico de este Alto Tribunal el 6 de mayo de 2024. Por su parte, el escrito de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante, "CNDH") se recibió por medio de buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el 7 de mayo de la misma anualidad.
2. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango.
3. **Conceptos de invalidez del INAI.** En su escrito, señala como impugnados los **artículos 65; 97; 99, fracciones I, II, III, IV y V; y 111, fracción IV**, todos de la Ley de Archivos del Estado de Durango (en adelante, "LAED"), así como **diversas omisiones legislativas relativas en competencias de ejercicio obligatorio**; pues considera que vulneran los artículos 1, 5, 6, apartado A; 14, 16, 30, 32, 35, fracción V; 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T; 124 y 133 de la Constitución Federal, por las siguientes razones.
 - 3.1. En el **primer concepto de invalidez**, el INAI sostiene que el **artículo 97** de la LAED, contraviene lo dispuesto en los artículos 78, 79, 80 y 81 de la Ley General de Archivos (en adelante, "LGA"). Al respecto, considera que la LGA no establece norma alguna que permita la disolución, liquidación o extinción del Archivo General de la Nación, o los archivos generales de las entidades federativas; por lo tanto, el hecho de que el precepto impugnado permita que la Secretaría de Finanzas y de Administración del Estado de Durango pueda proponer al titular del Poder Ejecutivo local la disolución, liquidación o extinción del Archivo Estatal cuando considere que se dejaron de cumplir sus fines u objeto, resulta en una transgresión a la autonomía del Archivo Estatal y genera arbitrariedad en tanto no existe un marco normativo detallado, a pesar de la referencia normativa al artículo 17 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Durango. Además, en cualquier caso, la disolución de los archivos generales es un aspecto que compete únicamente al Sistema Nacional de Archivos a través del Consejo Nacional. Sumado a lo anterior, el precepto impugnado podría dar lugar a que se restrinja el derecho humano de acceso a la información y la protección de la memoria histórica.
 - 3.2. En el **segundo concepto de invalidez**, el INAI argumenta que el **artículo 65** de la LAED contraviene los artículos 65, 66, 68 y 71 de la LGA al establecer una configuración e integración del Consejo Estatal de Archivos que no es equivalente con lo dispuesto para el Consejo Nacional de Archivos. En este sentido, sostiene que las entidades federativas, al crear su sistema local de archivos deben hacerlo con una integración, atribuciones y funciones equivalentes al previsto por la LGA para el caso del sistema nacional, incluyendo la existencia de un Consejo local como órgano de coordinación. Además, deberán prever la participación de los municipios en dicho Consejo local en los términos que determine cada entidad federativa. Así, considera que el artículo presenta dos vicios específicos.

- 3.2.1 Incorrecta asignación de la presidencia del Consejo. Conforme al artículo 65, fracción I, de la LGA, la presidencia del Consejo Nacional de Archivos recae en el titular del Archivo General de la Nación. Sin embargo, el precepto impugnado le asigna tal función dentro del Consejo Estatal al Poder Ejecutivo local, a través de la Secretaría General de Gobierno, por lo que no se respeta el deber de equivalencia entre ambos sistemas. Esta transgresión se confirma con lo dispuesto en el artículo 59 de la LAED - no impugnado- que atribuye a la presidencia del Consejo Estatal la facultad de delegar la representación de este en el titular de la Dirección General del Archivo General del Estado.
- 3.2.2 Omisión de prever a un representante del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Durango. El artículo impugnado omite incluir como integrante del Consejo Estatal a un representante del órgano estatal homólogo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante, "INEGI"), esto es, el Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Durango. Tal situación puede generar un detrimento en el adecuado funcionamiento del Consejo local y debilitar su carácter deliberativo.
- 3.3 En el **tercer concepto de invalidez**, el INAI arguye que el **artículo 99** de la LAED es contrario a lo previsto por el artículo 110 de la LGA al establecer una configuración e integración de la Junta de Gobierno del Archivo General del Estado que no es equivalente con lo dispuesto para el órgano de gobierno del Archivo General de la Nación. Al respecto, señala cinco diferencias principales:
- 3.3.1 Incluye a una persona representante de la sociedad civil como vocal, con derecho a voz y voto.
- 3.3.2 Introduce la figura de un comisario, con derecho a voz, pero sin voto, que será ejercida por el titular de la Secretaría de Contraloría Estatal.
- 3.3.3 Introduce la figura de Secretario Técnico, que será ejercida por la persona titular de la Dirección General del Archivo Estatal.
- 3.3.4 No se prevé la presencia de un representante del órgano equivalente a nivel estatal de la Secretaría de la Función Pública.
- 3.3.5 No se prevé la presencia de un representante del órgano equivalente a nivel estatal del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (en adelante, "CONAHCYT").¹

Por lo que hace a los puntos 3.3.1. a 3.3.3., el INAI sostiene que no se genera un impacto negativo en el funcionamiento del sistema. No obstante, tratándose de las omisiones detectadas en los puntos 3.3.4 y 3.3.5, argumenta que sí podrían generar una afectación en la operación de la Junta de Gobierno.

Aunado a lo anterior, sostiene que el artículo 99, fracción I, rompe con el mandato de equivalencia en tanto designa como presidente de la Junta de Gobierno al titular del Poder Ejecutivo Local, a diferencia de la LGA que asigna dicha función al titular de la Secretaría de Gobernación.

Por lo que hace a la fracción II del artículo 99, prevé la existencia de una vicepresidencia de la Junta de Gobierno a cargo de la persona titular de la Secretaría General de Gobierno local, siendo que la LGA no estableció la figura de vicepresidente dentro del órgano de gobierno del Archivo General de la Nación.

Tratándose de la fracción III, se integra la figura de vocales, con los representantes previstos en los incisos a) a d); sin embargo, los vocales no están contemplados en la LGA y los representantes previstos por la legislación local no encuentran homólogo en el órgano nacional. En este aspecto, sostiene que la presencia de otros poderes en el órgano de gobierno vulnera la autonomía del Archivo General del Estado.

¹ En términos del artículo quinto transitorio de la Ley General en materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, a partir de su entrada en vigor todas las referencias que hagan mención al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología se entenderán hechas al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías.

Pasando a la fracción IV del artículo 99, el INAI sostiene que la integración de la figura de un comisario, a cargo de un representante de la Contraloría del Estado, excede lo previsto por el artículo 110 de la LGA.

Finalmente, por lo que hace a la fracción V, se prevé la existencia de una Secretaría Ejecutiva, a cargo del Director General del Archivo Estatal, a diferencia de lo previsto por el artículo 110 de la LGA.

- 3.4 En el **cuarto concepto de invalidez**, el INAI considera que el **artículo 111** de la LAED establece indebidamente los requisitos de elegibilidad para ocupar la titularidad de la Dirección General del Archivo General del Estado, vulnerando los derechos humanos de igualdad y no discriminación, por dos razones:

3.4.1 En primer lugar, tratándose de la fracción IV del artículo 111, considera que es inconstitucional el requisito consistente en no haber sido sentenciado por la comisión de algún delito patrimonial o inhabilitado para desempeñar un cargo público. Esto, dado que se contraviene el principio de reinserción social, así como el derecho al empleo en condiciones de igualdad. Al respecto, sostiene que este Alto Tribunal ha determinado la inconstitucionalidad de requisitos similares al fallar las acciones de inconstitucionalidad 101/2019, 253/2020, 53/2020 y 122/2021. En este sentido, la fracción impugnada impide de manera injustificada que las personas puedan acceder a este cargo público, aun cuando ya se haya compurgado la pena impuesta por los delitos o faltas administrativas correspondientes, y sin considerar si las conductas por las que fueron sancionadas las personas se relacionan o no con las funciones a desempeñar. Aunado a lo anterior, este requisito se configura como una pena trascendental y genera discriminación por razones de condición social, al imponerle una sanción de por vida a las personas que se sitúen en la hipótesis.

3.4.2 En segundo lugar, el artículo 111 omite prever un requisito de elegibilidad similar al regulado por el artículo 111, fracción VI, de la LGA, consistente en no haber sido secretario de estado, fiscal general de la república, senador, diputado federal o local, dirigente de un partido o agrupación política, gobernador o jefe de gobierno durante el año previo al día del nombramiento. Esta situación, considera, podría dar lugar a conflictos de interés y no permitir un nombramiento imparcial y adecuado.

4. **Conceptos de invalidez de la CNDH.** En su escrito, señala como impugnados los **artículos 111, fracción IV, en la porción normativa o inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; 117, 118 y 119**, todos de la LAED; pues considera que se vulneran los artículos 1, 14, 16 y 35, fracción VI, de la Constitución Federal, así como diversos preceptos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por las siguientes razones.

- En el **primer concepto de invalidez**, la CNDH argumenta que el **artículo 111, fracción IV, en la porción normativa o inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público**, resulta contrario a los derechos humanos de igualdad, no discriminación y acceso a un cargo público. Al respecto, sostiene que dicha porción normativa es sobreinclusiva y claramente desproporcionada en tanto no evidencia la relación entre la prohibición y las afectaciones que podrían generarse en el desempeño de la titularidad de la Dirección General del Archivo General del Estado.²

Así, considera que la porción impugnada no permite identificar la naturaleza de la inhabilitación, si resultó de una conducta dolosa o culposa, la gravedad, el límite temporal, así como si la sanción se encuentra vigente o ya ha sido cumplida.

En este sentido, la porción normativa impugnada no supera un test de escrutinio ordinario pues, si bien, puede tener una finalidad constitucionalmente válida -garantizar la rectitud y probidad de los funcionarios públicos-; lo cierto es que no supera la segunda grada del test en tanto no existe una relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento del fin que se propone, esto es, la distinción no se encuentra estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente a la función pública a desempeñar.

Aunado a lo anterior, la norma impugnada es contraria al artículo 22 de la Constitución Federal, en tanto se configura como una pena inusitada y trascendente, pues la sanción de inhabilitación adquiere un carácter permanente.

² Al respecto, señala como precedentes en los que se ha determinado la invalidez de un requisito similar las acciones de inconstitucionalidad: 106/2019, 111/2019, 203/2020, 56/2021, 89/2021, 114/2021, 138/2021, 139/2021, 145/2021, 167/2021, 64/2022, 74/2022 y 35/2023.

- En el **segundo concepto de invalidez**, la CNDH sostiene que los **artículos 117, 118 y 119** de la LAED contravienen el régimen en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos previsto en la LGA. Esta situación, representa una transgresión al mandato de equivalencia u homologación en materia de archivos y vulnera los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad.³
 - 4..1. En primer lugar, argumenta la inconstitucionalidad de la falta administrativa descrita en el artículo 117, fracción III, que es considerada como no grave conforme a lo dispuesto por el último párrafo del mismo precepto. En este aspecto, señala que una conducta idéntica prevista en el artículo 116, fracción III, de la LGA es considerada como falta administrativa grave. Por lo tanto, esta situación transgrede el mandato de homologación y trasciende de forma negativa en la posibilidad de determinar adecuadamente la autoridad competente para conocer de los procedimientos, así como las sanciones que pueden imponerse.
 - 4..2. Como segundo punto, advierte que el artículo 119 impugnado es inconstitucional dado que remite para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas a *las leyes en materia de procedimiento administrativo del Estado aplicables*; siendo que, conforme a lo dispuesto por el artículo 117 de la LGA, se debió hacer una remisión a las leyes aplicables en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.
 - 4..3. En tercer lugar, arguye que el artículo 118 impugnado es inconstitucional, pues al establecer el régimen de sanciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, contraviene el catálogo de sanciones previsto por los artículos 75 a 80 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (en adelante, "**LGRA**"). Esta falta de armonización impide realizar una individualización adecuada de las sanciones. Aunado a lo anterior, esta situación provoca incertidumbre respecto de la autoridad competente para imponer las sanciones. Finalmente, sostiene que el legislador local generó una distorsión en el sistema normativo en materia archivística al no ajustar su régimen sancionatorio con lo establecido por la LGRA y la LGA, rompiendo con el mandato de equivalencia que debe imperar en este rubro.
- 5. **Auto de registro y turno.** Por acuerdo de 7 de mayo de 2024, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad promovida por el INAI, a la que le correspondió el número **99/2024**, y turnó el asunto al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor.
- 6. **Auto de registro y acumulación.** En acuerdo de 9 de mayo de 2024, la Ministra Presidenta ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad promovida por la CNDH, a la que le correspondió el número **103/2024**; además, determinó su acumulación con la diversa 99/2024 al existir identidad del Decreto legislativo impugnado.
- 7. **Auto de admisión.** Mediante acuerdo de 22 de mayo de 2024, el Ministro instructor **admitió a trámite** las acciones de inconstitucionalidad hechas valer. Asimismo, ordenó que se diera vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango para que rindieran su informe, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para manifestaran lo que corresponda a su derecho.
- 8. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Durango.** En su informe, el Congreso local sostiene, en esencia, la validez de las normas impugnadas.
 - 8.1 En relación con el **artículo 97** de la LAED, señala que resulta válido contemplar a nivel local una posibilidad en caso de que el Archivo Estatal dejara de cumplir con sus fines y establecer las directrices a seguir. Así, el precepto pretende garantizar la conservación de los archivos en el remoto caso de que desapareciera el Archivo Estatal.

Aunado a esto, la norma impugnada solamente autoriza la posibilidad de proponer la disolución del Archivo, más no otorga la facultad directa a la Secretaría de Finanzas de tomar la decisión final, sino que esto permanece como una atribución del titular del Poder Ejecutivo local.

³ Al respecto, señala como precedentes lo determinado por este Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 101/2019 y 122/2020.

- 8.2 En relación con los argumentos relativos a que diversos preceptos de la LAED son inconstitucionales al establecer una **integración diversa respecto de la Junta de Gobierno del Archivo Estatal y del Consejo Estatal de Archivos**, considera que es un aspecto que se sitúa dentro de la libertad configurativa local, por lo que debe reconocerse su validez. Asimismo, considera que las alegadas omisiones de integrar a los órganos mencionados a un representante del INEGI (Consejo Estatal) y a un representante de la Secretaría de Función Pública local y del órgano equivalente al CONAHCYT (Junta de Gobierno), no es un aspecto posible en tanto no existen dependencias con esa naturaleza en la entidad federativa.
- 8.3 En relación con el **artículo 111, fracción IV**, impugnada, sostiene la validez del precepto, al considerar que resulta posible establecer este tipo de requisitos en aras de proteger el bienestar colectivo y el orden público. Inclusive, argumenta que un requisito similar es contemplado por la LGA para el caso del titular del Archivo General de la Nación.
- 8.4 Por último, en relación con el **artículo 119** impugnado, considera que es válido establecer a nivel local que las faltas administrativas de los servidores públicos en materia de archivos sean sancionadas conforme a lo previsto en las leyes de procedimiento administrativo locales, dado que la LGA prevé en el artículo 117 que las entidades federativas podrán sancionarlas en términos de la ley aplicable.
9. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Durango.** En su informe, el Poder Ejecutivo local argumenta, en esencia, que los conceptos de invalidez planteados por los accionantes no señalan vicios respecto de los actos de promulgación y publicación del Decreto impugnado. En este tenor, sostiene la validez de las normas impugnadas. Asimismo, menciona que el artículo 91 de la LAED -no impugnado- fue objeto de una fe de erratas publicada en el Periódico Oficial de la entidad federativa de 14 de abril de 2024.
10. **Auto por el que se tienen rendidos los informes.** Por auto de 2 de julio de 2024, el Ministro instructor tuvo por rendidos los informes solicitados y otorgó un plazo de cinco días hábiles para la formulación de alegatos.
11. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos en la presente acción de inconstitucionalidad.
12. **Opinión del Fiscal General de la República.** El Fiscal General de la República no formuló pedimento alguno.
13. **Opinión de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** La Consejería Jurídica del Gobierno Federal no realizó manifestaciones.
14. **Cierre de instrucción.** Visto el estado procesal de los autos, el 19 de agosto de 2024, con fundamento en el artículo 68, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, el Ministro instructor dictó auto de cierre de instrucción.

II. COMPETENCIA

15. 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 el artículo 105, fracción II, incisos g) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵ -aplicable en virtud de lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 20 de

⁴ **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;

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales [...].

⁵ **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 [...].

diciembre de 2024 en el Diario Oficial de la Federación;⁶ así como el punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 1/2023 de este Tribunal Pleno;⁷ toda vez que el INAI y la CNDH plantean la posible contradicción entre diversos artículos de la LAED, publicada en el Periódico Oficial de la entidad federativa el 7 de abril de 2024, y la Constitución Federal.

III. OPORTUNIDAD

16. El plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnado.⁸
17. El Decreto 559 por el que se expide la LAED se publicó el 7 de abril de 2024 en el Periódico Oficial del Estado de Durango. Por tanto, el plazo para su impugnación transcurrió del 8 de abril al 7 de mayo de la misma anualidad.
18. Por un lado, la demanda del INAI se recibió el 6 de mayo de 2024 por medio del sistema electrónico de este Alto Tribunal. Por otro lado, la demanda de la CNDH se recibió por medio del buzón judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el 7 de mayo de 2024. En conclusión, la presentación de ambos escritos resulta **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

19. A continuación, se analiza la legitimación del promovente, por ser un presupuesto indispensable para la procedencia de la acción.
20. Por una parte, la demanda del **INAI** está suscrita por Gonzalo Sánchez de Tagle Pérez Salazar, en su carácter de Director General de Asuntos Jurídicos, actuando como representante legal.
21. El artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal vigente al momento de la presentación de la demanda otorgaba legitimación al organismo garante previsto en el artículo 6 constitucional –el INAI–, para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal y local, así como tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado, cuando considere que se vulnera el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales.
22. En este sentido, a partir de una lectura integral de la demanda, el INAI considera que las disposiciones impugnadas repercuten en las bases y principios para la protección, promoción, respeto y garantía del derecho de acceso a la información pública, pues en su argumentación advierte la estrecha relación entre las materias de archivos, transparencia y protección de datos personales a partir de la reforma constitucional de 7 de febrero de 2014. De ahí que *prima facie* este Alto Tribunal advierte que sí existen planteamientos que, en caso de ser fundados, podrían impactar en el derecho humano mencionado.
23. Ahora bien, la Ley Reglamentaria en la materia establece que el actor comparecerá por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlo.⁹
24. En la especie, tanto el artículo 41, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como el artículo 35, fracción XVIII, de su homóloga federal, vigentes al momento de presentar la demanda establecían la atribución del INAI para promover acciones de

⁶ “**Tercero.**– Hasta en tanto las Ministras y Ministros electos tomen protesta de su encargo ante el Senado de la República el 1o. de septiembre de 2025, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se regirá para todos los efectos por las atribuciones, competencias, obligaciones, reglas de votación, faltas, licencias y demás disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021; con excepción de la materia electoral tal como está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, hasta la fecha señalada en el enunciado anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación seguirá funcionando en Pleno o en Salas.”

⁷ “**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 [...]”

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“**Artículo 105.** [...]”

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

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 [...]”

⁹ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“**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 [...]”

- inconstitucionalidad en términos del artículo 105 constitucional, cuando así lo aprobaran la mayoría de sus Comisionados en el Pleno.¹⁰
25. La representación legal del INAI correspondía a la persona Comisionada Presidenta,¹¹ no obstante, dentro de su estructura interna, se establecía la Dirección General de Asuntos Jurídicos, adscrita a su oficina.¹²
26. En ese sentido, el artículo 32 del Estatuto Orgánico del INAI, atribuía a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la representación legal del Instituto en asuntos jurisdiccionales, así como para rendir los escritos de demanda en las acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, así como todas las acciones que a dichos juicios se refieren.¹³
27. Es decir, para que el Director General de Asuntos Jurídicos presentara una demanda de acción de inconstitucionalidad, lo tenía que hacer por instrucciones del Pleno del INAI, mediante un acuerdo aprobado por la mayoría de sus miembros.
28. Para satisfacer lo anterior, en sesión ordinaria celebrada el 29 de abril de 2024, las personas Comisionadas del INAI aprobaron por unanimidad de cuatro votos la presentación de la demanda que nos ocupa.¹⁴ En lo que interesa, se acordó:¹⁵
- “PRIMERO.** Se instruye al Director General de Asuntos Jurídicos, como representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para que elabore el documento e interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manera no limitativa, en contra de las disposiciones contenidas en los artículos 65, 97, 99, fracciones I, II, III, IV, V y 111, fracción IV, así como las omisiones detectadas en el Decreto 559 por el que se expide la Ley de Archivos para el Estado de Durango publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango, el siete de abril de dos mil veinticuatro.”
29. Así, el Director General de Asuntos Jurídicos cuenta con la representación del INAI, ente **legitimado** para promover la presente acción de inconstitucionalidad en contra de diversos preceptos de la LAED.¹⁶

¹⁰ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

“Artículo 41. El Instituto, además de lo señalado en la Ley Federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones: [...]

VI. Interponer, cuando así lo aprueben la mayoría de sus Comisionados, acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como de los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho de acceso a la información [...].”

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

“Artículo 35. Son atribuciones del Pleno, las siguientes: [...]

XVIII. Interponer, por el voto de la mayoría de sus integrantes, las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución y su Ley Reglamentaria [...].”

¹¹ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

“Artículo 30. El Instituto será presidido por un Comisionado, quien tendrá la representación legal del mismo. Durará en su encargo un periodo de tres años, renovable por una ocasión [...].”

Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales:

“Artículo 16. Las funciones de la persona Comisionada Presidenta son las siguientes:

I. Representar legalmente al Instituto; otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales con las facultades que le competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Tratándose de actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, se requerirá la autorización previa del Pleno [...].”

¹² Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales:

“Artículo 16. Las funciones de la persona Comisionada Presidenta son las siguientes: [...]

A la Oficina de la Presidencia se encuentran adscritas las Direcciones Generales de Administración; de Asuntos Jurídicos; de Comunicación Social y Difusión; y de Planeación, Desempeño Institucional y Derechos Humanos, y la Oficina de Control Interno.”

¹³ **“Artículo 32.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

I. Representar legalmente al Instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones;

II. Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran [...].”

¹⁴ La aprobación del Acuerdo por cuatro votos es congruente con los efectos dictados por este Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 280/2023, en sesión de 2 de octubre de 2023. En el punto resolutivo cuarto de dicho asunto, se determinó autorizar al Pleno del INAI a sesionar con menos de cinco personas comisionadas presentes, siempre y cuando lo hagan con la totalidad de sus integrantes designados y de manera colegiada, como dicta la Constitución Federal, en su artículo 6, apartado A, fracción VIII, y en términos de las consideraciones del apartado VIII de dicha sentencia.

¹⁵ Acuerdo ACT-PUB/29/04/2024.06: “ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE INSTRUYE AL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, COMO REPRESENTANTE LEGAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, PARA QUE INTERPONGA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN CONTRA DE DIVERSAS DISPOSICIONES Y LAS OMISIONES DETECTADAS EN EL DECRETO 559 POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE DURANGO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE DURANGO EL SIETE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTICUATRO.”

¹⁶ No pasa desapercibido que el 20 de diciembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica, el cual, entre otras modificaciones, suprimió del artículo 105, fracción II, inciso h), la facultad del INAI para presentar acciones de inconstitucionalidad. Sin embargo, por un lado, al momento en que se presentó la demanda, el INAI sí contaba con legitimación para promover el presente medio de control constitucional y lo hizo de forma oportuna conforme a la legislación que se encontraba vigente; por otro lado, la competencia de este Tribunal Pleno para resolver acciones de inconstitucionalidad no ha sido modificada.

30. Por otra parte, la demanda de la **CNDH** está suscrita por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión, lo cual acredita con la copia certificada del nombramiento emitido por el Senado de la República el 12 de noviembre de 2019.
31. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, otorga legitimación a la CNDH para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal y local, así como tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado, cuando considere que se vulneran los derechos humanos previstos constitucional y convencionalmente.
32. En este sentido, a partir de una lectura integral de la demanda, la CNDH arguye que las disposiciones impugnadas de la LAED repercuten en la garantía de los derechos de igualdad, no discriminación, acceso a un cargo público, seguridad jurídica y legalidad, entre otros.
33. Ahora bien, conforme a lo previsto en el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, su Presidenta está facultada para promover las acciones de inconstitucionalidad que le correspondan.¹⁷
34. Así, si la demanda de la CNDH fue suscrita por su Presidenta, quien cuenta con la representación legal, cabe concluir que el escrito se presentó por parte **legitimada**.

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

35. Este Alto Tribunal no advierte la actualización de alguna causal de improcedencia y las autoridades demandas no plantearon argumento alguno en este sentido.

VI. PRECISIÓN DE LA LITIS

36. De conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia,¹⁸ a partir de una lectura integral de la demanda, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que se debe tener como efectivamente impugnados **los artículos 65, fracción I; 97; 99, fracciones I, II, III, IV y V; 111, fracción IV; 117, 118 y 119**, todos de la LAED, **así como las omisiones planteadas** a lo largo de los conceptos de invalidez.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

37. El estudio de fondo se dividirá, por cuestiones metodológicas, en seis temas:

TEMA 1. Parámetro de regularidad en materia de archivos	
TEMA 2. Disolución del Archivo General del Estado	Primer concepto de invalidez del INAI. Artículo 97 de la LAED.
TEMA 3. Integración del Consejo Estatal de Archivos	Segundo concepto de invalidez del INAI. Artículo 65, fracción I, de la LAED y omisión de prever un representante del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Durango.
TEMA 4. Integración de la Junta de Gobierno del Archivo General del Estado	Tercer concepto de invalidez del INAI. Artículo 99, fracciones I, II, III, IV y V, de la LAED y omisión de prever representantes de los órganos equivalentes a la Secretaría de la Función Pública y del CONAHCYT.
TEMA 5. Requisitos de elegibilidad para la persona titular de la Dirección General del Archivo General del Estado	Cuarto concepto de invalidez del INAI y primer concepto de invalidez de la CNDH. Artículo 111, fracción IV, de la LAED y omisión de prever un requisito similar al regulado en el artículo 111, fracción VI, de la LGA.
TEMA 6. Régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos	Segundo concepto de invalidez de la CNDH. Artículos 117, 118 y 119 de la LAED.

¹⁷ “**Artículo 15.-** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: [...]”

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 [...]”

¹⁸ “**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados [...]”

TEMA 1. Parámetro de regularidad en materia de archivos

38. Este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado con anterioridad respecto del parámetro de regularidad en materia de archivos al resolver múltiples acciones de inconstitucionalidad donde se ha analizado la validez de las legislaciones emitidas por las entidades federativas a la luz de lo dispuesto por la Constitución Federal y la LGA.¹⁹
39. En este sentido, se ha tomado como punto de partida uno de los objetivos de la reforma constitucional de 7 de febrero de 2014 que fue establecer bases y principios para la armonización de la materia de archivos a nivel nacional, facultando al Congreso de la Unión para expedir una ley general en la materia, que estableciera la estandarización de las formas de administración, asegurara procedimientos para la adecuada atención y protección de los archivos, y creara el Sistema Nacional a través de un esquema de colaboración y coordinación.²⁰
40. Bajo esta línea, se adicionó la fracción XXIX-T al artículo 73 constitucional, previendo la facultad del Congreso de la Unión para:²¹
- “[...] expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.”
41. Es decir, para emitir una ley general que cumpliera dos propósitos: establecer la organización y administración **homogénea** de los archivos para todos los órdenes de gobierno, y definir las **bases de organización y funcionamiento** del Sistema Nacional de Archivos. Lo anterior significa que la LGA, por un lado, contiene normas que se refieren a la organización y administración de archivos y que son homogéneas para todo el país y, por lo tanto, las leyes de archivos de las entidades federativas no pueden contener disposiciones que alteren esa homogeneidad; por el otro lado, las entidades federativas mantienen libertad configurativa para determinar la forma de organización y funcionamiento de sus sistemas locales de archivos, para lo cual deberán respetar las bases que define la LGA.
42. La LGA se expidió el 15 de junio de 2018 y, a partir del 15 de junio del año siguiente, fecha de su entrada en vigor, corrió el plazo de un año para que las entidades federativas armonizaran sus ordenamientos correspondientes con lo dispuesto en dicha ley.²²
43. La motivación de la LGA, en cumplimiento al mandato constitucional, no fue federalizar la materia de archivos, sino establecer una normatividad homogénea para la organización y administración de los archivos en los ámbitos federal, local y municipal, aunque respetando la soberanía de las entidades federativas y la autonomía municipal, en relación con la conformación de los sistemas locales de archivos.²³
44. De esa manera, y toda vez que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció un sistema de facultades concurrentes en materia de archivos, las entidades federativas mantienen libertad de configuración para regular, dentro del ámbito de su competencia. Sin embargo, en ese ejercicio deben observar lo dispuesto por el legislador federal, a través de la LGA.
45. En este sentido, resulta de especial importancia lo previsto en los artículos 70 a 73 de la LGA, los cuales se encuentran en el capítulo III del título cuarto “Del Sistema Nacional de Archivos”, donde se establecieron las provisiones específicas para los Sistemas Locales.

¹⁹ Estas consideraciones se retoman de las expresadas en los parámetros de regularidad de las acciones de inconstitucionalidad 101/2019, 132/2019, 140/2019, 141/2019, 122/2020, 155/2020 y su acumulada 221/2020, 219/2020, 231/2020, 232/2020, 253/2020 y su acumulada 254/2020, 276/2020, 307/2020, 40/2021 y su acumulada 41/2021, 53/2021 y su acumulada 58/2021, 54/2021 y su acumulada 55/2021, 93/2021, 113/2021 y su acumulada 115/2021, 122/2021 y su acumulada 125/2021, y 39/2022 y su acumulada 41/2022.

²⁰ Al respecto, véase la “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6°, 16, 73, 76, 78, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, presentada por la Senadora Laura Angélica Rojas Hernández (PAN), Cámara de Senadores, Diario de los Debates, 4 de octubre de 2012, página 6.

²¹ Cabe aclarar que la única modificación a dicha fracción se dio el 29 de enero de 2016 con motivo de la reforma política de la Ciudad de México, de tal forma que pasó de decir “en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal” a “de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México”.

²² LGA. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de junio de dos mil dieciocho.

“**Primer**o. La presente Ley entrará en vigor a los 365 días siguientes contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

[...]

Cuarto. En un plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las legislaturas de cada entidad federativa, deberán armonizar sus ordenamientos relacionados con la presente Ley [...].”

²³ Al respecto, véase la “Iniciativa de las Senadoras Cristina Díaz Salazar y Laura Angélica Rojas Hernández y del Senador Héctor Laríos Córdova, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Archivos”, Cámara de Senadores, Gaceta No. 52, Tomo I, 17 de noviembre de 2016, página 151.

46. Al respecto, dichos artículos prevén ciertos puntos claros y obligatorios para las entidades, como son que deberán:²⁴
- Regular el Sistema Local en sus leyes.
 - Establecer como órgano de coordinación a un Consejo Local, para el cual se establecen ciertas obligaciones y atribuciones específicas.
 - Crear un Archivo General como entidad especializada en materia de archivos, cuyo titular deberá tener el nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.
 - Prever los términos para la participación de los Municipios o Alcaldías en los Consejos Locales.
 - Prever que el cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo del archivo general o la entidad especializada en materia de archivos correspondiente.
 - **Desarrollar en las leyes de las entidades federativas la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales equivalentes a las que la LGA establece para el Sistema Nacional.**
47. De lo anterior, se aprecia que **la LGA no niega la libertad de configuración** de las entidades al regular sus Sistemas Locales de Archivos, sino que únicamente las condiciona a cumplir con lo previsto por los artículos 70 a 73, y particularmente, la limita a que **la integración, atribuciones y funcionamiento del Sistema Local de Archivos se prevea en términos equivalentes.**
48. Esto es, ni la Constitución Federal ni la LGA ordenaron a las entidades federativas que legislaran los Sistemas Locales en términos idénticos o como una réplica del Sistema Nacional, sino sólo que, respecto de su integración, atribuciones y funcionamiento, se **regulara de forma equivalente.**
49. En este sentido, respecto de los alcances del término “equivalente”, este Alto Tribunal considera que el criterio más respetuoso del marco competencial ya descrito es uno **funcional**. Es decir, se considera que el diseño a nivel local es equivalente al federal, siempre y cuando las diferencias del primero no sean tales que entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional ni su debida coordinación con los sistemas locales, a fin de lograr una administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno.²⁵

²⁴ **Artículo 70.** Cada entidad federativa contará con un Sistema Local, el cual será el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendientes a cumplir con los fines de la organización y conservación homogénea de los archivos de los sujetos obligados dentro de su jurisdicción.

Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional. (énfasis añadido).

Artículo 72. Los Consejos Locales adoptarán, con carácter obligatorio, en el ámbito de sus respectivas competencias, las determinaciones del Consejo Nacional, dentro de los plazos que éste establezca.

Los Consejos Locales, con base en las determinaciones que emita el Consejo Nacional, publicarán en las gacetas o periódicos oficiales de las entidades federativas, las disposiciones que sean necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en la Ley.

Artículo 73. Los Consejos Locales tendrán las siguientes atribuciones:

I. Implementar las políticas, programas, lineamientos y directrices para la organización y administración de los archivos que establezca el Consejo Nacional;

II. Aprobar criterios para homologar la organización y conservación de los archivos locales;

III. Aprobar las campañas de difusión sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial y como parte de la memoria colectiva;

IV. En el marco del Consejo Nacional, los Consejos Locales podrán proponer las disposiciones que regulen la creación y uso de sistemas automatizados, para la gestión documental y administración de archivos para los sujetos obligados del ámbito local, que contribuyan a la organización y conservación homogénea de sus archivos;

V. Establecer mecanismos de coordinación con los sujetos obligados de los municipios o de las alcaldías, según corresponda;

VI. Operar como mecanismo de enlace y coordinación con el Consejo Nacional;

VII. Fomentar la generación, uso y distribución de datos en formatos abiertos, y

VIII. Las demás establecidas en esta Ley.”

²⁵ Sirve como apoyo a lo anterior, por analogía, lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 119/2017, resuelta en sesión de catorce de enero de dos mil veinte, por mayoría de nueve votos. En el asunto se determinó declarar la invalidez de los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, los cuales preveían la integración del Comité de Participación Ciudadana Local. Esta invalidez se hizo depender, entre otras razones, de la violación de la obligación de las entidades federativas, prevista en el artículo 36, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, de desarrollar la integración y atribuciones de los Sistemas Locales de forma equivalente a como la ley general regula el Sistema Nacional Anticorrupción. En el asunto se clarificó que la obligación de equivalencia no podía entenderse como una obligación de regulación idéntica, es decir, que **“no se ordena a las entidades federativas establecer exactamente la misma integración y atribuciones que los establecidos para el Sistema Nacional**, sino que por el contrario sólo se establece que deberán ser equivalentes.” La declaratoria de invalidez derivó principalmente del hecho de que la ley local, a diferencia de la ley general, dividió en dos grupos a los miembros del Comité, dándoles a unos el carácter de técnicos y a otros de honoríficos sin derecho a remuneración, y les exigió requisitos distintos, lo que incidía en la efectiva implementación del Sistema Nacional Anticorrupción.

50. Por tanto, la equivalencia ordenada, a la luz de la competencia concurrente de las entidades federativas, no puede ser entendida como un deber de identidad, pues, se insiste, la materia de archivos no quedó federalizada.
51. Sin embargo, la reforma al artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Federal y su posterior desarrollo legal llevan a este Tribunal a identificar, en cada caso concreto, si las diferencias en la regulación son tales que, más allá de buscar adecuaciones a las especificidades locales, trascienden negativamente al funcionamiento del sistema.
52. Una vez explicado el marco general anterior, se pasará a dar respuesta a los conceptos de invalidez hechos valer por los accionantes.

TEMA 2. Disolución del Archivo General del Estado

53. En su primer concepto de invalidez, el INAI argumenta que el artículo 97 de la LAED resulta inválido al permitir que la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Durango pueda proponer al titular del Poder Ejecutivo local la disolución, liquidación o extinción del Archivo Estatal cuando considere que se dejaron de cumplir sus fines u objeto. En este sentido, señala que la LGA no prevé norma alguna que permita la disolución, liquidación o extinción del Archivo General de la Nación o los Archivos Estatales. La emisión del artículo impugnado implica legislar sobre un tema cuya competencia corresponde exclusivamente al Sistema Nacional a través de su Consejo Nacional. Además, el artículo no proporciona un marco detallado ni garantías para la toma de decisiones sobre la disolución o extinción del Archivo General del Estado, lo que podría abrir la puerta a decisiones arbitrarias y falta de rendición de cuentas. Finalmente, considera que la aplicación del precepto impugnado podría restringir los derechos humanos de acceso a la información y protección de la memoria histórica.
54. Por su parte, el Poder Legislativo local sostiene la validez del artículo 97 de la LAED como un mecanismo para garantizar la conservación de los archivos en el remoto caso que fuera necesario determinar la disolución del Archivo Estatal. Además, argumenta que la norma no permite por sí misma la disolución del Archivo Estatal, sino únicamente la posibilidad de que la Secretaría de Finanzas local realice una propuesta que tendrá que ser decidida en última instancia por la persona titular del Poder Ejecutivo local.
55. El precepto impugnado dispone lo siguiente:

“Artículo 97. En atención a lo establecido por el artículo 17 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado, en caso de que el Archivo General del Estado llegare a dejar de cumplir sus fines u objeto, la Secretaría de Finanzas y de Administración, podrá proponer a la persona Titular del Poder Ejecutivo del Estado la disolución, liquidación o extinción del mismo.”
56. Ahora bien, a fin de entender correctamente las implicaciones del artículo 97 impugnado, es necesario tener en cuenta lo que dispone el precepto al que remite de la Ley de Entidades Paraestatales local. En este sentido, los párrafos penúltimo y último del artículo 17 de esta legislación local establecen dos reglas:²⁶
 - 1) Para la extinción de un organismo descentralizado deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la Ley o Decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.
 - 2) Cuando algún organismo descentralizado creado por el Poder Ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte conveniente desde el punto de vista de la economía estatal o del interés público, la Secretaría de Finanzas y Administración, atendiendo la opinión de la Dependencia Coordinadora del Sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Estatal la disolución, liquidación o extinción de aquél; aunado a esto, podrá proponer su fusión cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.

²⁶ **Artículo 17.** Son organismos públicos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango y la presente ley, cuyo objeto sea:

I. La realización de actividades estratégicas o prioritarias;

II. La prestación de un servicio público o social;

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social; o

IV. La obtención de cualquier otro propósito de beneficio colectivo e interés público.

En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la Ley o Decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.

Cuando algún organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía estatal o del interés público, la Secretaría de Finanzas y Administración, atendiendo la opinión de la Dependencia Coordinadora del Sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Estatal la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo podrá proponer su fusión, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.”

57. Este Tribunal Pleno considera que resulta **fundado** el argumento planteado por el INAI por dos razones centrales: en primer lugar, la existencia de un Archivo Estatal no es un aspecto que dependa de la libertad configurativa local y, en segundo lugar, la remisión contenida en el precepto impugnado no es congruente con el supuesto sobre el cual sería aplicada, generando inseguridad jurídica.
58. Como regla general, las entidades federativas son competentes para determinar la extinción de un organismo descentralizado local. Sin embargo, lo cierto, es que, tratándose del Archivo Estatal, los Poderes Legislativo y Ejecutivo locales resultan incompetentes para determinar su liquidación, extinción o disolución, pues la existencia del Archivo Estatal proviene directamente de un mandato constitucional y, por lo tanto, no es un aspecto que dependa de la libertad configurativa local. Este mandato se materializa en los artículos 70 a 73 de la LGA, que ordenan a las entidades federativas establecer un Archivo General como entidad especializada en materia de archivos a nivel local con una integración, atribuciones y funcionamiento equivalentes a los previstos para el Archivo General de la Nación.
59. Así pues, la existencia de un Archivo General en las entidades federativas no depende de la voluntad de éstas para establecerlo, sino de una obligación impuesta por la LGA. Entonces, la determinación ejecutiva o legislativa local de extinguir, liquidar o disolver el Archivo Estatal representaría una clara transgresión al deber estatal de *prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos*.
60. La aplicación del supuesto previsto en el artículo 97 impugnado no solamente representaría una violación a la obligación mencionada de las entidades federativas, sino que, adicionalmente, imposibilitaría el cumplimiento de las funciones del Sistema Local de Archivos y, consecuentemente, tendría un impacto negativo en el funcionamiento del Sistema Nacional diseñado desde la Constitución Federal y la LGA.
61. Debe recordarse que, si bien, las entidades federativas gozan de un margen de libertad configurativa para diseñar sus sistemas locales de archivos, deben respetar el deber de equivalencia multicitado. Los Archivos Generales de las entidades federativas, sin duda, resultan en órganos indispensables para el cumplimiento adecuado de las obligaciones estatales en materia de archivos previstas por la LGA.
62. Ahora bien, ciertamente, podría darse el caso de que alguna autoridad estatal considerara que el Archivo Estatal ha dejado de cumplir con sus fines u objeto. Esta situación difícilmente podría radicar en una deficiencia normativa, siempre y cuando la legislación local se encuentra armonizada correctamente con la LGA. En todo caso, ese supuesto podría ocurrir a nivel operativo, no normativo, y de ser así, la extinción, liquidación o disolución del Archivo Estatal no sería una solución congruente con la procuración de los propósitos del Sistema Nacional de Archivos, pues existen otras alternativas que podrían solucionar la operatividad del órgano sin necesidad de declarar su extinción, disolución o liquidación.
63. Aunado a lo anterior, aun asumiendo que las autoridades locales tuvieran la facultad de determinar la extinción, liquidación o disolución del Archivo Estatal, el artículo 97 impugnado tampoco sería congruente con el precepto al que remite, generando inseguridad jurídica. El artículo 17 de la Ley de Entidades Paraestatales local establece una primera hipótesis en la extinción de los organismos descentralizados: deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la Ley o Decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción. Posteriormente, este precepto señala el procedimiento para determinar la disolución, liquidación o extinción de los organismos descentralizados creados por el Poder Ejecutivo, en cuyo caso, corresponde la determinación a éste a partir de la propuesta que le realice la Secretaría de Finanzas y Administración.
64. Por su parte, el artículo 97 impugnado establece que, en caso de que el Archivo Estatal deje de cumplir con sus fines u objeto, la Secretaría de Finanzas y Administración podrá proponer a la persona titular del Poder Ejecutivo su disolución, liquidación o extinción. Sin embargo, en términos del propio artículo 17 de la Ley de Entidades Paraestatales local, el procedimiento previsto en el artículo 97 impugnado resultaría incorrecto, dado que el Archivo Estatal no es un organismo "creado" mediante Decreto del Poder Ejecutivo local, sino por medio de una ley emitida por el Congreso de la entidad federativa, por lo que, en todo caso, su disolución, liquidación o extinción debería darse por este mismo órgano legislativo a través de una ley, y no quedar en manos del Poder Ejecutivo local. De otra forma, se contravendría directamente la obligación impuesta por la legislación local de extinguir los organismos descentralizados conforme a las mismas formalidades establecidas para su creación.
65. La modificación o extinción de un acto legislativo, por regla general, se debe producir a través de otro dictado conforme al mismo procedimiento y las mismas formalidades que dieron nacimiento a aquél, principio que es conocido como de autoridad formal de la ley.

66. No pasa desapercibido que, conforme a los artículos 77 a 80 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Durango, la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso deberán observar las mismas formalidades seguidas para su creación, lo que, en este caso, implicaría una decisión del Congreso.²⁷ Además, el Gobernador del Estado puede solicitar a la legislatura la desincorporación de cualquier entidad paraestatal que no cumpla con sus fines u objeto o cuyo funcionamiento resulte inconveniente para la economía local o el interés público. No obstante, por un lado, el precepto impugnado de la LAED no constituiría una remisión correcta al supuesto aplicable, que sería el artículo 79 de la Ley de Entidades Paraestatales local y no su artículo 17. Por otra parte, en cualquier caso, como se ha mencionado, la existencia de un Archivo Estatal no es un aspecto que se situó dentro de la libre configuración legislativa o ejecutiva local.
67. En conclusión, la existencia de un Archivo Estatal no es un aspecto que dependa de la voluntad del Poder Ejecutivo local, pues además de haber sido creado por una ley expedida por el Congreso local -quién resultaría en el órgano facultado para determinar su extinción-, la entidad federativa no cuenta con libertad configurativa para disponer libremente sobre la conveniencia de establecer un Archivo Estatal como organismo descentralizado de la Administración Pública local, al tratarse de un mandamiento ordenado por la Constitución Federal a través de la LGA.
68. Por las razones anteriores, se **declara la invalidez del artículo 97 de la LAED.**

TEMA 3. Integración del Consejo Estatal de Archivos

69. En su segundo concepto de invalidez, el INAI sostiene que el artículo 65 de la LAED resulta inválido por dos aspectos. Por un lado, considera que la fracción I asigna incorrectamente la presidencia del Consejo Estatal de Archivos al Poder Ejecutivo local, a través de la Secretaría General de Gobierno. Además, sostiene que esta situación se confirma con lo dispuesto en el artículo 59 de la LAED -no impugnado-. Por otra parte, plantea que existe una omisión de integrar en el Consejo Estatal a un representante del órgano local equivalente al INEGI. En ambos casos, sostiene que se rompe con el deber de equivalencia previsto por la LGA para los sistemas locales, en relación con el artículo 65 de la misma ley general.
70. Por su parte, el Poder Legislativo local argumenta que la integración del Consejo Estatal de Archivos es un aspecto que se sitúa dentro de la libertad configurativa local, aunado a que la omisión planteada de integrar a ciertos órganos resulta infundada por no existir entes equivalentes en la entidad federativa.
71. Esta Suprema Corte considera que el concepto de invalidez resulta **infundado** en ambas vertientes. En primer lugar, el INAI parte de una premisa falsa al afirmar que la presidencia del Consejo Estatal de Archivos recae en la persona titular de la Secretaría General de Gobierno local. En segundo lugar, no existe obligación de las entidades federativas de prever en la conformación de su Consejo Estatal a un representante del órgano homólogo al INEGI a nivel local, pues dicho Instituto tiene una naturaleza federal y ni la Constitución Federal ni alguna ley general obligan a las entidades federativas a contar con un órgano similar a nivel estatal.
72. En efecto, como se mencionó en el parámetro de regularidad, tratándose de los sistemas locales de archivos, la LGA estableció únicamente los elementos mínimos que las entidades deben considerar al legislar en el ámbito de su competencia, con la finalidad de permitir un margen de libertad configurativa para la adaptación a las particularidades locales.
73. El artículo 71 de la LGA, en lo que interesa, establece que las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los sistemas locales en términos equivalentes a los previstos para el sistema nacional. Tratándose del caso específico de los Consejos Locales, se prevé que estos deberán establecerse como órganos de coordinación del sistema local, y que se deberá prever la participación de los municipios en los términos que cada entidad federativa considere adecuado.²⁸

²⁷ **Artículo 77.** Para la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso del Estado o por decreto o acuerdo del Ejecutivo Estatal, se deberán observar las mismas formalidades seguidas para su creación.

En los demás casos, la autorización del Ejecutivo Estatal se formalizará en los términos del párrafo anterior.

Artículo 78. La desincorporación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Estatal, se llevará a cabo mediante la disolución, liquidación, extinción, fusión, enajenación, o bien, mediante transferencia a los Municipios.

Artículo 79. El Gobernador del Estado podrá decretar o solicitar a la Legislatura, en su caso, previa opinión del titular de la Dependencia Coordinadora del Sector que corresponda, la desincorporación de cualquier Entidad Paraestatal que no cumpla con sus fines u objeto social o cuyo funcionamiento resulte inconveniente para la economía del Estado o el interés público.

Artículo 80. Para la Desincorporación de las Entidades paraestatales se deberán observar las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo el Decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción."

²⁸ **Artículo 71.** Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

74. Es decir, en este punto de análisis, resulta de especial relevancia la obligación de establecer un Consejo local, como parte del sistema estatal de archivos, con una integración equivalente a la prevista para el Consejo Nacional dentro del Sistema Nacional de Archivos.
75. Entre otros aspectos, este Tribunal Pleno se ha pronunciado sobre la conformidad de los Consejos Estatales de Archivos con la LGA al resolver las acciones de inconstitucionalidad 101/2019,²⁹ 132/2019,³⁰ 140/2019,³¹ 122/2020,³² 219/2020,³³ 122/2021 y su acumulada 125/2021,³⁴ y 39/2022 y su acumulada 41/2022,³⁵ de las cuales se retoman diversas consideraciones en lo que resulta aplicable.
76. Ahora bien, resulta conveniente insertar el texto tanto de la integración del Consejo Nacional, como del Consejo Estatal, a fin de poder verificar dicha equivalencia.

LGA	LAED
<p>Artículo 65. El Consejo Nacional es el órgano de coordinación del Sistema Nacional, que estará integrado por:</p> <p>I. El titular del Archivo General, quien lo presidirá;</p> <p>II. El titular de la Secretaría de Gobernación;</p> <p>III. El titular de la Secretaría de la Función Pública;</p> <p>IV. Un representante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;</p> <p>V. Un representante de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;</p> <p>VI. Un representante del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>VII. Un comisionado del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública;</p> <p>VIII. Un integrante de la junta de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;</p> <p>IX. El titular de la Auditoría Superior de la Federación;</p> <p>X. El titular del Banco de México;</p> <p>XI. El Presidente de cada uno de los consejos locales;</p> <p>XII. Un representante de los archivos privados, y</p> <p>XIII. Un representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.</p>	<p>Artículo 65. El Consejo Estatal es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará integrado por:</p> <p>I. El Director General del Archivo General del Estado, quien lo presidirá;</p> <p>II. El titular de la Secretaría General de Gobierno;</p> <p>III. El titular de la Secretaría de Contraloría;</p> <p>IV. Un representante del Congreso del Estado;</p> <p>V. Un representante del Poder Judicial del Estado;</p> <p>VI. Un comisionado del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales;</p> <p>VII. El titular de la Entidad de Auditoría Superior del Estado;</p> <p>VIII. Un representante de la Coordinación de Archivos de cada región del Estado;</p> <p>IX. Un representante de los archivos privados, y</p> <p>X. Un representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.</p>

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional."

²⁹ Resuelta en sesión de 3 de mayo de 2021. Véase el tema 2.1 "Integración del Consejo Estatal de Archivos".

³⁰ Resuelta en sesión de 21 de septiembre de 2021. Véase el tema 2.2 "Integración del Consejo Estatal de Archivos".

³¹ Resuelta en sesión de 17 de marzo de 2022. Véase el tema Noveno "Integración del Consejo Estatal de Archivos (segundo concepto de invalidez)".

³² Resuelta en sesión de 13 de julio de 2021. Véase el tema 4 "Disposiciones relativas al Consejo Local de Archivos del Estado de Oaxaca".

³³ Resuelta en sesión de 3 de mayo de 2022. Véase el tema 8 "Regulación concerniente al Consejo Estatal de Archivos en el Estado de San Luis Potosí".

³⁴ Resuelta en sesión de 2 de mayo de 2023. Véase el tema VI.5 "Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado".

³⁵ Resuelta en sesión de 30 de abril de 2024. Véase el tema 1 "Integración del Consejo Estatal de Archivos".

<p>Los representantes referidos en las fracciones IV, V, VI, VII y VIII de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a que pertenecen.</p> <p>La designación de la representación de los archivos privados referidos en la fracción XII de este artículo, será a través de convocatoria que emita el Consejo Nacional en la que se establezcan las bases para seleccionar al representante de los mismos, estableciendo como mínimo los requisitos siguientes: que formen parte del Registro Nacional, una asociación civil legalmente constituida con al menos diez años previos a la convocatoria, cuyo objeto social sea relacionado con la conservación de archivos y que cuente con la representación de al menos quince archivos privados.</p> <p>El Presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Consejo Nacional, podrá invitar a las sesiones de éste a las personas que considere pertinentes, según la naturaleza de los asuntos a tratar, quienes intervendrán con voz, pero sin voto.</p> <p>Serán invitados permanentes del Consejo Nacional con voz pero sin voto, los órganos a los que la Constitución Federal reconoce autonomía, distintos a los referidos en las fracciones VII, VIII y IX del presente artículo, quienes designarán un representante.</p> <p>Los consejeros, en sus ausencias, podrán nombrar un suplente ante el Consejo Nacional, el cual deberá tener, en su caso la jerarquía inmediata inferior a la del consejero titular. En el caso de los representantes referidos en las fracciones IV, V, VI, VII y VIII las suplencias deberán ser cubiertas por el representante nombrado para ese efecto, de acuerdo con su normativa interna.</p> <p>Los miembros del Consejo Nacional no recibirán remuneración alguna por su participación</p>	<p>Los representantes referidos en las fracciones IV, V y VI de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a que pertenecen.</p> <p>La designación de la representación de los archivos privados referidos en la fracción IX de este artículo, será a través de invitación que emita el Consejo Estatal en la que se establezcan las bases para seleccionar al representante de los mismos.</p> <p>El Presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Consejo Estatal, podrá invitar a las sesiones de éste a las personas que considere pertinentes, según la naturaleza de los asuntos a tratar, quienes intervendrán con voz, pero sin voto.</p> <p>Serán invitados permanentes del Consejo Estatal con voz, pero sin voto, los órganos a los que la Constitución del Estado reconoce autonomía, distintos a los referidos en las fracciones VI y VII del presente artículo, quienes designarán un representante.</p> <p>Los consejeros, deberán nombrar un suplente ante el Consejo Estatal, el cual deberá tener, en su caso la jerarquía inmediata inferior a la del consejero titular.</p> <p>En el caso de los representantes referidos en las fracciones IV, V, VI y VII las suplencias deberán ser cubiertas por el representante nombrado para ese efecto, de acuerdo con su normativa interna.</p> <p>Los integrantes del Consejo Estatal no recibirán remuneración alguna por su participación.</p>
---	---

77. Como se mencionó, el INAI atribuye dos vicios de invalidez al artículo 65 de la LAED. En relación con el primer argumento planteado en el segundo concepto de invalidez, relativo a la incorrecta asignación de la presidencia del Consejo Estatal, este Alto Tribunal advierte que el accionante parte de una premisa falsa al sostener que la LAED otorga la presidencia del Consejo Estatal al Poder Ejecutivo local, a través de la Secretaría General de Gobierno.
78. Tal y como se observa del artículo 65 impugnado, si bien se integra como miembro del Consejo Estatal de Archivos al titular de la Secretaría General de Gobierno local, esto se hace en la fracción II del precepto y con el carácter de miembro ordinario del Consejo. Sin embargo, la fracción I del artículo 65 es clara en señalar que será el Director General del Archivo General del Estado quien presidirá el Consejo Estatal de Archivos.
79. Ciertamente, la redacción de la fracción I impugnada del artículo 65 no es idéntica a la fracción I del artículo 65 de la LGA que señala que el Consejo Nacional será presidido por el *titular del Archivo General* de la Nación. No obstante, se mantiene y respeta el mandato de equivalencia en tanto la diferencia entre los términos utilizados no trasciende negativamente en el sistema.

80. Lo anterior, dado que conforme a lo previsto en el artículo 112 de la LGA el titular del Archivo General de la Nación es el Director General de dicho órgano.³⁶ Por lo tanto, el hecho de que la fracción I del artículo 65 de la LAED asigne la presidencia del Consejo Estatal al Director General del Archivo local debe entenderse en el sentido de que en dicha persona recae la titularidad del Archivo local.³⁷ Inclusive, esta situación se confirma con lo dispuesto en el artículo 93 de la LAED -no impugnado- que establece como atribución del Archivo General el fungir, mediante su titular, como presidente del Consejo Estatal.³⁸
81. En consecuencia, resulta infundado el argumento planteado por el INAI, dado que no se advierte una incorrecta asignación de la presidencia del Consejo Estatal de Archivos pues será la persona titular del Archivo Estatal, es decir, su Director General, quien fungirá como presidente del Consejo Estatal de Archivos.
82. En cuanto al segundo argumento planteado en el segundo concepto de invalidez del INAI, este Tribunal Pleno considera que es cierto el planteamiento en el sentido de que la LAED no prevé como integrante del Consejo Estatal de Archivos a un representante del órgano local equivalente al INEGI. A decir del INAI, este sería el Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Durango.
83. Esta Suprema Corte ya ha determinado en diversos precedentes que la no inclusión de un representante del órgano local equivalente al INEGI no puede ser considerado como argumento suficiente para determinar una incorrecta integración de los Consejos Estatales de Archivos.
84. Al ser el INEGI un órgano constitucionalmente autónomo a nivel nacional, y no contar con homólogos a nivel estatal, resulta inviable exigir a las entidades federativas que la integración local los prevea.³⁹
85. En este aspecto, es importante recordar que el parámetro impuesto por la LGA es uno de equivalencia, mas no de identidad, por lo que no existe una obligación para las entidades de replicar en términos exactos la conformación del Consejo Nacional, sino que deben regular su Consejo Estatal tomando en cuenta las equivalencias en la entidad federativa. Es decir, deben hacer los cambios necesarios para garantizar la operatividad a nivel estatal a través de órganos con funciones similares.
86. Así, la no inclusión de un representante del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Durango en el Consejo Estatal de Archivos no rompe con el deber de equivalencia mandado por la LGA, pues dicho Comité Estatal no constituye un órgano equivalente al INEGI.
87. En este aspecto, el INAI sostiene que la ausencia de un representante del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica local podría generar un detrimento en el adecuado funcionamiento del Consejo Estatal y debilitar su carácter deliberativo.

³⁶ **Artículo 112.** El Director General, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias correspondientes, tendrá las siguientes facultades:

I. Supervisar que la actividad del Archivo General cumpla con las disposiciones legales, administrativas y técnicas aplicables, así como con los programas y presupuestos aprobados;

II. Proponer al Órgano de Gobierno las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General;

III. Proponer al Órgano de Gobierno el proyecto de Estatuto Orgánico;

IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda al Órgano de Gobierno, y

V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables."

³⁷ Cabe resaltar que el Estatuto Orgánico del Archivo General de la Nación en su artículo 70, fracción I, establece que la persona titular de la Dirección General tendrá la atribución de presidir el Consejo Nacional de Archivos.

³⁸ **Artículo 93.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado, tiene las siguientes atribuciones:

I. Fungir, mediante su titular, como presidente del Consejo Estatal [...]."

³⁹ Debe tenerse en cuenta que los comités estatales de información estadística y geográfica de las entidades federativas no son órganos autónomos mandatados por la Constitución Federal ni por la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (en adelante, "LSNIEG"). Estos comités estatales son creados en virtud del artículo 8 de la LSNIEG que confiere al INEGI la atribución para establecer las disposiciones generales que regulen el funcionamiento de los órganos colegiados del sistema.

Así, la Junta de Gobierno del INEGI al emitir las Reglas para la Integración y Operación de los Comités Técnicos Especializados de los Subsistemas Nacionales de Información, así como al aprobar el Acuerdo 5º/XXIV/2009, determinó que *para apoyar el funcionamiento y coordinación del Sistema, la Junta de Gobierno podrá autorizar la creación de Comités Especiales que se denominarán: Comités Estatales integrados por el grupo de Unidades correspondientes a una misma entidad federativa y organizadas por un Coordinador.* En este aspecto, se precisó que la formalización de dichos Comités Estatales se daría a través de la firma de un convenio de constitución y operación entra la presidencia del INEGI y el titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa respectiva.

Las Reglas para la Integración y Operación de los Comités Técnicos Especializados de los Subsistemas Nacionales de Información fueron aprobadas originalmente por la Junta de Gobierno del INEGI el 24 de abril de 2009 y han sido reformadas en diversas ocasiones. La versión vigente de dichas Reglas, actualizadas mediante Acuerdo 11º/IX/2016, de 15 de diciembre de 2016, se encuentra disponible en: https://www.snieg.mx/Documentos/Normatividad/Vigente/Reglas_CTE%20081216.pdf (última consulta: 26 de agosto de 2024) (véase la regla novena).

El Acuerdo 5º/XXIV/2009 de la Junta de Gobierno del INEGI, de 22 de junio de 2009, puede consultarse en: https://www.snieg.mx/Documentos/InegiUCC/JG/Sesiones/2009/QUINTA_SESION_2009.pdf (última consulta: 26 de agosto de 2024).

88. Esta determinación no desconoce, claro está, que la inclusión o, en dado caso, la invitación - contingente o permanente- de un representante del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Durango podría contribuir en los aspectos deliberativos del Consejo local, al incrementar la presencia de voces diversas y especializadas que puedan enriquecer las discusiones colegiadas. Sin embargo, también es pertinente tener en cuenta que las atribuciones de los Consejos Estatales no son exactamente las mismas que las del Consejo Nacional. Mientras éste es el encargado de aprobar la normatividad en la materia,⁴⁰ aquéllos son los encargados de implementar las regulaciones definidas en el ámbito nacional.⁴¹ De ahí que, sin soslayar la importante función de los Consejos Estatales, no habría porque mantener el mismo grado de exigencia en cuanto al número de participantes con voz y voto dentro del órgano, en aras de asegurar exactamente la misma calidad deliberativa, sobre todo tratándose de aquellos integrantes del Consejo Nacional que no cuentan con un órgano equivalente en las entidades federativas.
89. Por lo tanto, por un lado, se **reconoce la validez** de la **fracción I del artículo 65** de la LAED y, por otro lado, se **declara infundada la omisión relativa a prever en el Consejo Estatal de Archivos a un representante del órgano equivalente al INEGI a nivel local.**

TEMA 4. Integración de la Junta de Gobierno del Archivo General del Estado

90. En su tercer concepto de invalidez, el INAI plantea que el artículo 99 de la LAED es inconstitucional al prever una integración de la Junta de Gobierno del Archivo Estatal que no es equivalente con lo previsto en el artículo 110 de la LGA que establece la integración del órgano de gobierno del Archivo General de la Nación. En este sentido, considera que la presencia de otros poderes estatales en la Junta de Gobierno vulnera la autonomía del Archivo Estatal. Al respecto, expone los siguientes vicios de invalidez en particular:
- **Fracción I:** Asigna la presidencia a la persona titular del Poder Ejecutivo local y no a la persona titular del órgano equivalente a la Secretaría de Gobernación a nivel local.
 - **Fracción II:** Prevé una vicepresidencia a cargo de la persona titular de la Secretaría de Gobierno local, sin que exista una figura equivalente a nivel federal.
 - **Fracción III:** La figura de vocales no está prevista por la LGA. Dentro de ellos, se incluye a una persona representante de la sociedad civil con derecho a voz y voto. En cuanto a la participación de este representante, el INAI considera que esto no tiene un impacto negativo en el funcionamiento del sistema y está apegado al parámetro de validez.
 - **Fracción IV:** Se incluye la figura de un comisario público, con derecho a voz, pero sin voto, que será ejercida por el titular de la Secretaría de Contraloría Estatal, lo que no guarda equivalencia con el artículo 110 de la LGA. El INAI señala que la introducción de la figura de comisario tampoco tiene un impacto negativo en el funcionamiento del sistema y está apegado al parámetro.

⁴⁰ LGA

“Artículo 67. El Consejo Nacional tiene las atribuciones siguientes:

I. Aprobar y difundir la normativa relativa a la gestión documental y administración de archivos, conforme a las mejores prácticas de la materia;

II. Aprobar y difundir los criterios y plazos para la organización y conservación de los archivos que permitan localizar eficientemente la información pública;

III. Formular recomendaciones archivísticas para la emisión de normativa para la organización de expedientes judiciales;

IV. Emitir recomendaciones a los sujetos obligados para aplicar la Ley en sus respectivos ámbitos de competencia;

V. Aprobar los lineamientos que establezcan las bases para la creación y uso de sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos, que contribuyan a la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados;

VI. Aprobar acciones de difusión, divulgación y promoción sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial, del valor de los datos abiertos de los documentos de archivo electrónico y como parte de la memoria colectiva;

VII. Aprobar la política nacional de gestión documental y administración de archivos;

VIII. Promover entre los tres órdenes de gobierno, estrategias de difusión y divulgación del trabajo archivístico, del patrimonio documental y patrimonio documental de la Nación [...].”

⁴¹ LGA

“Artículo 73. Los Consejos Locales tendrán las siguientes atribuciones:

I. Implementar las políticas, programas, lineamientos y directrices para la organización y administración de los archivos que establezca el Consejo Nacional;

II. Aprobar criterios para homologar la organización y conservación de los archivos locales;

III. Aprobar las campañas de difusión sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial y como parte de la memoria colectiva;

IV. En el marco del Consejo Nacional, los Consejos Locales podrán proponer las disposiciones que regulen la creación y uso de sistemas automatizados, para la gestión documental y administración de archivos para los sujetos obligados del ámbito local, que contribuyan a la organización y conservación homogénea de sus archivos;

V. Establecer mecanismos de coordinación con los sujetos obligados de los municipios o de las alcaldías, según corresponda;

VI. Operar como mecanismo de enlace y coordinación con el Consejo Nacional;

VII. Fomentar la generación, uso y distribución de datos en formatos abiertos, y

VIII. Las demás establecidas en esta Ley.”

- **Fracción V:** Se incluye la figura de un secretario técnico, a cargo del Director General del Archivo Estatal, a diferencia de lo previsto por la LGA que no regula tal figura. Aquí tampoco considera que haya un impacto negativo en el funcionamiento del sistema y se encuentra apegado al parámetro de regularidad.
 - **Omisiones:** se omite prever un representante de los órganos locales equivalentes a la Secretaría de la Función Pública y al CONAHCYT. Enfatiza que estas omisiones trascienden negativamente al funcionamiento del sistema.
91. El Poder Legislativo local señala que la integración de la Junta de Gobierno del Archivo Estatal es un aspecto que se sitúa dentro de la libertad configurativa local; aunado a que las omisiones planteadas resultan infundadas por no existir entes equivalentes en la entidad federativa.
92. Para mayor claridad, se agrega un cuadro comparativo del artículo 110 de la LGA y el artículo 99 de la LAED, que prevén respectivamente la integración del órgano de gobierno del Archivo General de la Nación y de la Junta de Gobierno del Archivo Estatal:

LGA	LAED
<p>Artículo 110. El Órgano de Gobierno estará integrado por un miembro de las siguientes instancias:</p> <p>I. La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;</p> <p>II. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;</p> <p>III. La Secretaría de Educación Pública;</p> <p>IV. La Secretaría de Relaciones Exteriores;</p> <p>V. La Secretaría de Cultura;</p> <p>VI. La Secretaría de la Función Pública, y</p> <p>VII. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.</p> <p>Los integrantes del Órgano de Gobierno deberán tener, por lo menos, nivel de Subsecretario o su equivalente. Por cada miembro propietario habrá un suplente que deberá tener nivel, por lo menos, de director general o su equivalente.</p> <p>El presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Órgano de Gobierno, podrá invitar a las sesiones a representantes de todo tipo de instituciones públicas o privadas, quienes intervendrán con voz pero sin voto. Los integrantes del Órgano de Gobierno, no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.</p>	<p>Artículo 99. La Junta es el órgano máximo del Organismo, y se integrará de la siguiente manera:</p> <p>I. Una Presidenta o Presidente, que será la persona Titular del Poder Ejecutivo;</p> <p>II. Una Vicepresidenta o Vicepresidente, que será la persona Titular de la Secretaría General de Gobierno;</p> <p>III. Como vocales:</p> <p>a. La persona Titular de la Secretaría de Finanzas y de Administración;</p> <p>b. La persona Titular de la Secretaría de Educación;</p> <p>c. La persona Titular del Instituto de Cultura del Estado;</p> <p>d. Una persona representante de la sociedad civil, propuesta por la Presidenta o el Presidente.</p> <p>IV. Un Comisario Público, quien será la persona Titular de la Secretaría de Contraloría.</p> <p>V. Una Secretaria o Secretario Técnico, que será la persona Titular de la Dirección General del Archivo General del Estado;</p> <p>La Presidenta o Presidente, por conducto de la Vicepresidenta o del Vicepresidente, podrá invitar a las reuniones de la Junta a los servidores públicos o personas que por el asunto que se trate, amerite su participación.</p> <p>En caso de ausencia de la Presidenta o Presidente, será suplido por la Vicepresidenta o Vicepresidente, cada integrante designará por escrito a quien deba fungir como su suplente en sus ausencias y tendrá las mismas facultades que el titular.</p> <p>Las sesiones se realizarán conforme al establecido en el reglamento respectivo.</p>

93. El proyecto sometido a consideración del Tribunal Pleno proponía **declarar la invalidez** del **artículo 99, fracciones I a V**, de la LAED al regular la integración de la Junta de Gobierno del Archivo Estatal de una forma que no es equivalente a la prevista por la LGA para el órgano de gobierno del Archivo General de la Nación. En este sentido, se identificaba que la integración de la Junta de Gobierno no guarda equivalencia con el órgano nacional por cinco razones: 1) asigna incorrectamente la presidencia del órgano, 2) permite la participación de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal, 3) permite la participación con voz y voto de un representante de la sociedad civil designado libremente a propuesta del presidente de la Junta, 4) niega el derecho a voto del representante de la Secretaría de Contraloría local al designarlo adicionalmente como Comisario Público del Archivo Estatal, y 5) omite prever a un representante del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Durango.
94. Sometida a votación la propuesta anterior, se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 94, 99, 112, 113 y 114, Pardo Rebolledo separándose de diversas consideraciones y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales y separándose de algunas consideraciones, respecto de declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 99, fracciones I, II y III, inciso d), de la Ley de Archivos del Estado de Durango. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Ríos Farjat y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).
95. Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 94, 99, 112, 113 y 114, Pardo Rebolledo separándose de diversas consideraciones, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales y separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado "Integración de la Junta de Gobierno del Archivo General del Estado", consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 99, fracciones III, incisos a), b) y c), y V, de la Ley de Archivos del Estado de Durango. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Ríos Farjat y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra.
96. Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 94, 99, 112, 113 y 114, Pardo Rebolledo separándose de diversas consideraciones, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales y separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado "Integración de la Junta de Gobierno del Archivo General del Estado", consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 99, fracción IV, de la Ley de Archivos del Estado de Durango. La señora Ministra Ríos Farjat y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.
97. Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TEMA 5. Requisitos de elegibilidad para la persona titular de la Dirección General del Archivo General del Estado

98. En el cuarto concepto de invalidez del INAI y el primer concepto de invalidez de la CNDH, en esencia, se plantean dos argumentos relacionados con los requisitos de elegibilidad de la persona titular de la Dirección General del Archivo Estatal. En primer lugar, ambos accionantes sostiene que la fracción IV del artículo 111 de la LAED es contraria a los derechos de igualdad y no discriminación, y reinserción social, así como violatoria del artículo 22 de la Constitución Federal. En segundo lugar, el INAI argumenta que se omite prever un requisito similar al regulado en el artículo 111, fracción VI, de la LGA lo que, además de transgredir el deber de equivalencia, podría generar conflictos de interés y parcialidad en el nombramiento de la persona titular del Archivo Estatal.
99. Por lo que hace al artículo 111, fracción IV, impugnado, el Poder Legislativo local sostiene la validez del requisito previsto como una medida adecuada para proteger el bienestar colectivo y orden público. Inclusive, señala que un requisito similar se contempla por la LGA para el caso del Director General del Archivo General de la Nación.

100. Para mayor claridad, conviene tener en cuenta lo dispuesto tanto por el artículo 111 de la LAED, como por el diverso 111 de la LGA:⁴²

LGA	LAED
Artículo 111. El Director General será nombrado por el Presidente de la República y deberá cubrir los siguientes requisitos:	Artículo 111. Para ser Titular de la Dirección General, se requiere:
I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;	I. Ser ciudadana o ciudadano mexicano;
II. Poseer, al día de la designación, preferentemente el grado académico de doctor en ciencias sociales o humanidades, expedido por autoridad o institución facultada para ello, o bien, contar con experiencia mínima de cinco años en materia archivística;	III. Poseer, al día de la designación, el grado académico de licenciado en ciencias sociales o humanidades, expedido por autoridad o institución facultada para ello, además de contar con experiencia mínima de tres años comprobables en materia archivística;
III. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;	IV. <u>No haber sido sentenciado por delitos patrimoniales o inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;</u>
IV. Tener cuando menos treinta años de edad al día de la designación;	II. Tener cuando menos treinta años de edad al día de la designación;
V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno, y	VI. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los integrantes de la Junta de Gobierno.
VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, Senador, Diputado Federal o Local, dirigente de un partido o agrupación política, Gobernador de algún estado o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante el año previo al día de su nombramiento.	Omisión alegada por el INAI
<i>(sin correlativo)</i>	V. No ostentar cargo de elección popular al momento de su designación; y
Durante su gestión, el Director General no podrá desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que puede desempeñar en las instituciones docentes, científicas o de beneficencia, siempre que sean compatibles con sus horarios, responsabilidades y actividades dentro del Archivo General.	Durante su gestión, el Director General no podrá desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que puede desempeñar en las instituciones docentes, científicas o de beneficencia, siempre que sean compatibles con sus horarios, responsabilidades y actividades dentro del Archivo General del Estado.

101. Este Tribunal Pleno se ha pronunciado con anterioridad sobre la validez de diversos requisitos de elegibilidad para la persona titular de la Dirección General de los Archivos Generales de las entidades federativas al resolver las acciones de inconstitucionalidad 101/2019,⁴³ 253/2020 y su acumulada 254/2020,⁴⁴ 53/2021 y su acumulada 58/2021,⁴⁵ 122/2021 y su acumulada 125/2021,⁴⁶ 54/2021 y su acumulada 55/2021,⁴⁷ y 39/2022 y su acumulada 41/2022,⁴⁸ de las cuales se retoman diversas consideraciones en lo que resulta aplicable.

⁴² Las fracciones del artículo 111 de la LAED se presentan en un orden diverso, con la finalidad de facilitar su comparación.

⁴³ Resuelta en sesión de 3 de mayo de 2021. Véase el tema 2.5 "Falta de equivalencia en los requisitos de elegibilidad para ser Director General".

⁴⁴ Resuelta en sesión de 15 de mayo de 2023. Véase el tema 18 "Análisis de los conceptos de invalidez propuestos por la CNDH".

⁴⁵ Resuelta en sesión de 11 de mayo de 2023. Véase el tema 21 "Tema relativo al requisito de "no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso" para acceder al cargo de Director General".

⁴⁶ Resuelta en sesión de 2 de mayo de 2023. Véase el tema VI.10 "Requisito de no haber sido condenado por la comisión de delito doloso, para ocupar el cargo de Director General del Archivo estatal".

⁴⁷ Resuelta en sesión de 2 de abril de 2024. Véase el tema 8 "Requisitos de elegibilidad del Director General del Archivo General del Estado y omisión en el establecimiento de sus atribuciones".

⁴⁸ Resuelta en sesión de 30 de abril de 2024. Véase el tema 5 "Requisito de no haber cometido delito doloso para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado".

102. En este aspecto, se ha señalado que las diferencias entre los requisitos de elegibilidad para el cargo de Director General de los Archivos Generales de los estados, por sí mismos, no se traducen en su invalidez, pues la LGA no exige que las entidades federativas repliquen de forma idéntica el catálogo de requisitos de elegibilidad que prevé para el Director General del Archivo General de la Nación. Se reitera, en este aspecto, que la LGA solamente obliga a que las entidades federativas desarrollen la integración, atribuciones y funcionamiento de sus sistemas locales de forma equivalente, más no así los requisitos de elegibilidad del Director General. El único mandamiento adicional aplicable sería que el Director General debe tener el nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente, conforme al párrafo segundo del artículo 71 de la LGA.
103. Así, en principio, los requisitos de elegibilidad forman parte de la libertad de configuración de la entidad federativa, por lo que la previsión de requisitos diferentes debe considerarse válido siempre que no se advierta que los mismos se traducen en una modificación o afectación en la integración, funcionamiento o atribuciones de los órganos del Sistema Local que afecte la equivalencia funcional de éste con respecto al Sistema Nacional;⁴⁹ o que de alguna otra forma sean contrarios a un mandamiento constitucional diverso.
- Omisión de prever un requisito similar al regulado en el artículo 111, fracción VI, de la LGA**
104. Este Tribunal Pleno considera que resulta **infundado** el argumento relativo a que la no previsión de un requisito similar al regulado por la fracción VI del artículo 111 de la LGA deviene en una omisión legislativa relativa, pues como se indicó, se trata de un aspecto que forma parte de la libre configuración local. Aunado a lo anterior, la fracción V del artículo 111 de la LAED sí establece que la persona titular de la Dirección General no podrá ostentar ningún cargo de elección popular al momento de su designación, lo cual *prima facie*, podría entenderse como un requisito que persigue el mismo objetivo, sin que resulte necesario evaluar si cumple o no con el deber de equivalencia.
105. Ahora bien, sobre la posibilidad de que la ausencia de un requisito similar al previsto en el artículo 111, fracción VI, de la LGA pudiera generar conflictos de interés o parcialidad en el nombramiento del Director General del Archivo Estatal, esta Suprema Corte advierte que la falta de un requisito idéntico al señalado no se traduce en una permisón para que se designe a una persona con la que se pudiera presentar algún conflicto de interés -o cualquier otra situación prohibida por la legislación en materia de responsabilidades administrativas-.
106. Lo anterior queda salvaguardado por diversas disposiciones de la LGRA,⁵⁰ que es de aplicación directa en los tres órdenes de gobierno, es decir, resultan vinculantes para todos los servidores públicos del Estado de Durango, entre ellos, el titular del Poder Ejecutivo Federal al momento de designar al Director General, así como al mismo Director al ser nombrado. La ausencia del requisito

⁴⁹ Conviene precisar que en este punto no resulta aplicable lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 119/2017, antes referida. En aquella ocasión, es cierto que se declaró inválido el artículo 34 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, entre otras razones, por prever requisitos distintos a los establecidos en la Ley General en la materia, para ser nombrado integrante del Comité de Participación Ciudadana. Sin embargo, lo anterior atendió a que, en ese aspecto, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción estableció enfáticamente que los ciudadanos integrantes de ese Comité tendrían que reunir "los mismos requisitos" que los establecidos para el puesto de Secretario Técnico, en su artículo 16. Además, en la legislación analizada se generaba una distinción entre integrantes de carácter técnico y honorífico, no prevista por la Ley General, para el Comité de Participación Ciudadana. Véanse las páginas 36 y siguientes de la sentencia.

⁵⁰ En este aspecto, resultan relevantes las directrices que impone el artículo 7 de la LGRA a los servidores públicos, tales como:

"Artículo 7. Las Personas Servidoras Públicas observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de austeridad, disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos, mismos que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, las Personas Servidoras Públicas observarán las siguientes directrices:

[...]

II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;

[...]

IX. Evitar y dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones;

X. Se abstendrán de asociarse con inversionistas, contratistas o empresarios nacionales o extranjeros, para establecer cualquier tipo de negocio privado que afecte el desempeño imparcial y objetivo en razón de intereses personales o familiares, hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad;

XI. Separarse legalmente de los activos e intereses económicos que afecten de manera directa el ejercicio de sus responsabilidades en el servicio público y que constituyan conflicto de intereses, de acuerdo con lo establecido en esta Ley, en forma previa a la asunción de cualquier empleo, cargo o comisión;

XII. Abstenerse de intervenir o promover, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación para el servicio público de personas con quienes tenga parentesco por filiación hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado, y

XIII. Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano. [...]"

Asimismo, la LGRA prevé diversas conductas constitutivas de faltas administrativas graves de los servidores públicos en sus artículos 51 a 64 Ter, tales como cohecho, peculado, desvío de recursos, utilización indebida de información, abuso de funciones, actuación bajo conflictos de interés, contratación indebida, enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de intereses, simulación de acto jurídico, tráfico de influencias, encubrimiento, desacato, nepotismo, obstrucción de la justicia, violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos de la Ley Federal de Austeridad Republicana. Por su parte, tratándose de los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves los artículos 65 a 72 de la LGRA sancionan diversas conductas tales como soborno, participación ilícita en procedimientos administrativos, tráfico de influencias, utilización de información falsa, obstrucción de facultades de investigación, colusión, uso indebido de recursos públicos y contratación indebida de exservidores públicos.

señalado por el accionante, por sí solo, no trastoca la equivalencia del sistema ni genera, por sí mismo, la posibilidad de conflictos de interés y no imposibilita que la persona designada cumpla con sus funciones de dirección del Archivo local.⁵¹

107. Por lo anterior, resulta **infundado** el argumento planteado por el INAI en el sentido de la existencia de una **omisión legislativa parcial por no preverse un requisito similar al establecido en el artículo 111, fracción VI, de la LGA.**

Inconstitucionalidad del artículo 111, fracción IV, de la LAED

108. Tratándose de los argumentos de la CNDH y del INAI relativos a que la fracción IV del artículo 111 de la LAED es inconstitucional al prever el requisito consistente en *no haber sido sentenciado por delitos patrimoniales o inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público*, esta Suprema Corte considera que debe declararse **fundado**.
109. Al respecto, como fue referido en la acción de inconstitucionalidad 107/2016, debe tenerse en cuenta que este Tribunal Pleno ha determinado en diversas ocasiones⁵² que la igualdad reconocida en el artículo 1° de la Constitución federal es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, consistente en que todas las personas deben recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante. Asimismo, se ha determinado que una modalidad de este derecho implica que ninguna persona puede ser excluida del goce de un derecho humano ni tratada de forma distinta a otra con similares características o condiciones jurídicamente relevantes, especialmente, cuando la diferenciación obedezca a alguna de las categorías que recoge el párrafo quinto del referido precepto.
110. En esta línea, se ha determinado que el derecho humano a la igualdad y la prohibición de la discriminación obligan a todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, su interpretación y su aplicación. También, se ha precisado que la igualdad busca colocar a las personas en condiciones de poder acceder a los demás derechos constitucionalmente reconocidos, lo cual implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta. Sin embargo, lo anterior no significa que todos los individuos deban ser iguales en cualquier momento y circunstancia, sino que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio de forma injustificada, es decir, significa garantizar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, estando inclusive constitucionalmente exigido diferenciar en ciertas situaciones.⁵³
111. Asimismo, este Tribunal Pleno ha considerado que el principio de no discriminación implica que cualquier tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquier derecho humano es incompatible por sí mismo con la Constitución Federal, así como lo es toda situación que considere superior a un determinado grupo y conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por estimarlo inferior, dé lugar a que sea tratado con hostilidad, o a que de cualquier forma se le discrimine en el goce de los derechos que sí se reconocen a quienes no se encuentran incurso en tal situación.
112. Por otra parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte ha considerado que el derecho a la igualdad ha sido tradicionalmente configurado a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley.⁵⁴
113. Conforme al primero, se obliga a que las normas jurídicas se apliquen uniformemente a todas las personas que se encuentren en una misma situación. Tratándose del segundo, obliga a la autoridad materialmente legislativa y busca el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas injustificadas o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
114. De ahí que este derecho no solamente comporte una faceta formal, sino también una de carácter sustantivo que busca remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier naturaleza que impidan a personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

⁵¹ En este sentido, debe tomarse en cuenta que nada de lo dispuesto en la LAED exime al Director General de cumplir con todas las obligaciones de la LGRA encaminadas a evitar los conflictos de interés que podrían impactar en el ejercicio íntegro y eficaz de su cargo.

⁵² Además, véanse las acciones 85/2018, 86/2018 y 50/2019, resueltas en sesión de 27 de enero del mismo año.

⁵³ Al respecto, véase la acción de inconstitucionalidad 8/2014, fallada por el Tribunal Pleno el once de agosto de dos mil quince, por mayoría de nueve votos; así como el amparo directo en revisión 1349/2018, resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte el quince de agosto de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos.

⁵⁴ Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), de rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO." Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 49, diciembre de dos mil diecisiete, tomo I, página 121 y registro 2015679.

115. En ese orden de ideas, no toda diferencia de trato hacia una persona o grupo es discriminatoria, pues son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación. Mientras que la primera es una diferencia razonable y objetiva, la segunda es arbitraria y redundante en un detrimento de los derechos humanos.
116. Ahora bien, en ambos casos, tanto respecto del requisito consistente en no haber sido sentenciado por delitos patrimoniales, como tratándose de la condición relativa a no haber sido inhabilitado para desempeñar un cargo público, este Alto Tribunal, en línea con sus precedentes, considera que resulta necesario realizar un escrutinio ordinario o de razonabilidad, a la luz del derecho de igualdad, en tanto este tipo de requisitos no están referidos propiamente a atributos o características inherentes a personas o grupos de personas históricamente excluidos.
- Requisito consistente en no haber sido sentenciado por delitos patrimoniales***
117. En primer lugar, en relación con la porción normativa *no haber sido sentenciado por delitos patrimoniales*, esta Suprema Corte considera que resulta inconstitucional por contravenir los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, previstos en el artículo 1 de la Constitución Federal.
118. En efecto, si bien, dicho requisito podría tener un fin constitucionalmente válido- como garantizar el correcto ejercicio del cargo analizado mediante la imposición de una calidad determinada a fin de salvaguardar que sus funciones se realicen de forma objetiva, imparcial, eficaz, profesional y transparente-,⁵⁵ lo cierto es que la distinción legislativa no es idónea para alcanzar dicho fin.
119. Dicha falta de idoneidad se advierte del hecho que la porción impugnada prevé una formulación demasiado genérica que comprende a las personas condenadas por cualquier delito de carácter patrimonial, doloso o culposo, aun cuando este no guarde relación alguna con la función de dirección referida, además de que no se acota la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad, con lo que se comprende incluso aquellos delitos a cuya comisión corresponda una sanción alternativa que no incluya una pena privativa de la libertad o cuya pena haya sido compurgada totalmente. De ahí que no se justifica que tal medida resulte idónea para garantizar el correcto ejercicio de las funciones de Director General del Archivo Estatal.
120. Ciertamente, conforme a la LAED, el Director General es el titular del ente local especializado en materia de archivos que tiene como objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental del Estado, con el fin de contribuir a la salvaguarda de la memoria de corto, mediano y largo plazo, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas;⁵⁶ y, como titular, tiene las funciones señaladas en el artículo 112 del mismo ordenamiento.⁵⁷
121. Sin embargo, esta Suprema Corte considera que para asegurar el correcto desempeño de la persona titular del Archivo General de la entidad federativa no es constitucionalmente válido recurrir a cuestiones morales o de buena fama, como se hacía anteriormente, pues esto no garantiza que la persona ejerza correctamente su función, sino que tiende a ser una cuestión estigmatizante,

⁵⁵ En su informe, el Congreso local señala que la norma "[...] atiende a la responsabilidad que implica el hecho de acceder a un cargo como el que nos ocupa [...] lo cual es constitucionalmente válido atendiendo al bienestar de la colectividad y al orden público [...]" Aunado a que "[...] sí se encuentra debidamente homologa [con la LGA]". (pág. 15 del Informe)

Cabe señalar que durante el proceso legislativo no se expuso consideración alguna en torno al requisito bajo análisis.

⁵⁶ **Artículo 92.** El Archivo General del Estado es la entidad especializada en materia de archivos, y tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental del Estado, con el fin de salvaguardar la memoria estatal de corto, mediano y largo plazo, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas."

⁵⁷ **Artículo 112.** Son atribuciones de la persona Titular de la Dirección, las siguientes:

I. Coordinar, administrar, promover, difundir y organizar las actividades del Organismo;

II. Representar técnica, administrativa y legalmente al Organismo, con todas las facultades generales para pleitos y cobranzas, así como para actos de administración, conforme a la legislación aplicable, así como otorgar poderes generales y especiales con las facultades y limitaciones que considere conveniente;

III. Elaborar el Reglamento Interior del Organismo, así como los que sean necesarios para la realización de sus actividades y someterlos a aprobación de la Junta;

IV. Proponer los planes y programas para el cumplimiento del objeto del Organismo;

V. Celebrar convenios, contratos y acuerdos para el cumplimiento de su objeto;

VI. Contratar, convenir y suscribir los actos jurídicos necesarios para la obtención de créditos, recursos, bienes muebles o inmuebles necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, previa aprobación de la Junta;

VII. Presentar ante la Junta un informe anual de actividades;

VIII. Autorizar de forma mancomunada con la persona Titular del área administrativa, las erogaciones que deban realizarse con motivo de la administración del Organismo;

IX. Supervisar que los Coordinadores, realicen de manera adecuada las atribuciones que les han sido encomendadas;

X. Mantener actualizado el inventario de los bienes muebles que integran el patrimonio del Organismo;

XI. Difundir y promocionar a nivel local, nacional e internacional, las diversas actividades que realiza el Organismo;

XII. Dirigir, administrar y supervisar todos los asuntos competencia de la Dirección;

XIII. Realizar las gestiones necesarias para el cumplimiento del objeto del Organismo, ante autoridades federales, locales o municipales, según corresponda;

XIV. Certificar los documentos que obren en los archivos del Organismo;

XV. Cumplir con la normatividad aplicable en materias de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas; y

XVI. Las demás que establezca el presente Decreto, así como la normatividad aplicable."

presumiendo que una persona que ha cometido un delito necesariamente seguirá delinquir. Esta presunción es contraria al derecho penal del acto, que quedó previsto por la Constitución Federal a raíz de la reforma constitucional de 2008, aunado a la nueva visión protectora de derechos humanos adoptada desde junio de 2011.

122. En este sentido, el derecho a la dignidad humana, al proteger la autonomía de la persona, rechaza cualquier modelo de Estado autoritario que permita proscribir ideologías o forzar modelos de excelencia humana a través del uso del poder punitivo, por lo que el derecho penal únicamente puede prohibir la comisión de conductas específicas y no la personalidad. Así, el abandono del término “delincuente” muestra la intención del órgano reformador de eliminar cualquier vestigio de un “derecho penal de autor”, permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito. Esta conclusión se enlaza con la prohibición de penas inusitadas, contenida en el artículo 22, primer párrafo, constitucional, la cual reafirma la prohibición de cualquier consideración vinculada con etiquetas a la personalidad.⁵⁸
123. La fracción analizada resulta contraria al derecho a la igualdad porque, si bien se dirige a todas aquellas personas que puedan llegar a ser titulares del Archivo local, lo cierto es que, al establecer como requisito el *no haber sido sentenciado por delitos patrimoniales*, se hace una distinción que, en sentido estricto, no está vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
124. Lo anterior implica que, para efectos del acceso a este cargo, se introduce una exigencia de orden moral en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considera jurídicamente reprochable para poder aspirar a la obtención del cargo, sin que ello tenga una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.
125. Esta distinción excluye de manera genérica a cualquier persona que haya sido sentenciada por un delito patrimonial, lo que genera una falta de razonabilidad de la medida, ya que en el gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa impide valorar si los mismos tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño adecuado del cargo.⁵⁹
126. Así, no existe una base objetiva para determinar que una persona sin ese tipo de condena por delitos patrimoniales ejercerá sus actividades con rectitud, probidad y honorabilidad, por lo que, el legislador realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
127. La diferenciación injustificada entre los candidatos a ocupar el cargo del titular del Archivo local, que excluye a aquellos que, pese a cumplir con el resto de los requisitos, fueron condenados por cualquier delito patrimonial, independientemente de su grado de culpabilidad, temporalidad, gravedad, o la pena impuesta, resulta contraria al ejercicio del derecho al empleo en condiciones de igualdad entre los sujetos que se encuentran en una situación similar jurídicamente relevante por satisfacer el resto de las condiciones inherentes al cargo.⁶⁰ Sobre todo, al tratarse de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.
128. Es importante precisar que lo expuesto no excluye la posibilidad de que, para determinados empleos públicos, incluido el asociado con la porción impugnada, podría resultar viable incluir una condición como la impugnada, pero la misma debe estar limitada a determinados delitos que por sus características específicas tengan el potencial de incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para ello, lo que tendría que justificarse y analizarse caso por caso.

⁵⁸ Al respecto, véase la tesis 1a./J. 21/2014, de la Primera Sala de esta Suprema Corte, de rubro: “DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1º., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PARRAFO, Y 22, PRIMER PARRAFO).” Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 4, marzo de 2014, tomo I, página 354 y registro 2005918; asimismo, la tesis 1a./J. 19/2014, de la Primera Sala de esta Suprema Corte, de rubro: “DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS.” Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 4, marzo de dos mil catorce, tomo 1, página 374, y registro 2005883.

⁵⁹ En este sentido, el Código Penal del Estado de Durango considera como “delitos contra el patrimonio” los regulados en los artículos 194 a 226, que comprenden supuestos tan diversos como: robo, robo de ganado, daños, fraude y exacción fraudulenta, abuso de confianza, usura, encubrimiento por receptación, despojo, delitos contra la economía pecuaria, delitos contra la seguridad de la propiedad y la posesión de inmuebles y límites de crecimiento de los centros de población, así como la transferencia ilegal de bienes sujetos a régimen ejidal y comunal.

⁶⁰ Este Tribunal Pleno adoptó consideraciones similares al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2019, donde declaró la invalidez, entre otras, de la porción normativa “no haber sido condenado por delito doloso” de la fracción X del artículo 28 de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo. Esta acción se resolvió en sesión de quince de octubre de dos mil veinte.

129. Sin embargo, la norma bajo análisis genera un escenario demasiado amplio de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a ese empleo público, aunado a que no se advierte la conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido.
130. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo local argumentó que el requisito impugnado es similar al previsto por el artículo 111, fracción III, de la LGA relativo a que el Director General del Archivo General de la Nación no debe haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso.⁶¹ No obstante, por un lado, el deber de equivalencia entre los sistemas nacional y locales no incluye los requisitos de elegibilidad de la persona titular del Archivo correspondiente; y, por otro lado, aun de existir un mandamiento de equivalencia, la entidad federativa no está eximida de analizar si una norma de ese tipo resultaría violatoria de diversos derechos humanos, como ocurre en el caso.
131. En consecuencia, debe **declararse la invalidez del artículo 111, fracción IV, en la porción normativa “No haber sido sentenciado por delitos patrimoniales”**, por contravenir el derecho humano a la igualdad y la prohibición de la discriminación.
- Requisito consistente en no haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público**
132. Pasando al análisis de la porción normativa “o inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público”, este Alto Tribunal también ha determinado con anterioridad la invalidez de requisitos similares para ocupar cargos públicos a la luz de los derechos de igualdad y no discriminación.⁶²
133. Si bien la hipótesis puede perseguir la realización de fines constitucionalmente válidos, como se señaló con anterioridad,⁶³ lo cierto es que no es idónea, pues abarca una cantidad de supuestos que resultan irrazonables y abiertamente desproporcionados. Esto, dado que no permite identificar la naturaleza de la resolución por la que se impuso la inhabilitación (civil, política, administrativa, penal), no distingue

⁶¹ **Artículo 111.** El Director General será nombrado por el Presidente de la República y deberá cubrir los siguientes requisitos:

[...]

III. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso [...].”

⁶² En este sentido, véanse las acciones de inconstitucionalidad:

- **64/2022**, resuelta el 12 de enero de 2023. Véase el considerando VI “Estudio de fondo”.
- **167/2021**, resuelta el 31 de enero de 2023. Véase el considerando VI “Estudio de fondo”.
- **145/2021**, resuelta el 27 de septiembre de 2022. Véase el considerando VI “Estudio de fondo”.
- **139/2021**, resuelta el 26 de septiembre de 2022. Véase el considerando sexto “Estudio de Fondo. Regularidad constitucional del artículo 26, fracción II, de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Hidalgo”.
- **138/2021**, resuelta el 6 de octubre de 2022. Véase el tema VI.3 “Requisitos para ser director general del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Oaxaca”, subtema C “Requisito consistente en “no haber sido inhabilitado para el ejercicio del servicio público””.
- **114/2021**, resuelta el 22 de septiembre de 2022. Véase el apartado VI.2 “Requisitos para ser bombero profesional en el Estado de Chihuahua”, subapartado B “Requisito para ser bombero profesional consistente en “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como persona servidora pública””.
- **89/2021**, resuelta el 3 de octubre de 2022. Véase el tema 1 “Artículos 8, 11, 13, 15 y 17 de la Ley de Justicia Cívica del Estado de Guanajuato, todos en su fracción V, que establecen como requisito para ocupar diversos cargos el *no haber sido suspendido o inhabilitado para el desempeño de un cargo público*, a la luz del principio de igualdad y del derecho a la libertad de trabajo y a ocupar un cargo público”.
- **70/2021**, resuelta el 30 de agosto de 2022. Véase el apartado VI “Estudio de fondo”.
- **62/2021**, resuelta el 30 de agosto de 2022. Véase el considerando quinto “estudio de fondo”, subapartado B.2 “No haber sido inhabilitado como servidor público”.
- **56/2021**, resuelta el 20 de septiembre de 2022. Véase el apartado A.2. “Requisito de *no haber sido inhabilitado*”.
- **300/2020**, resuelta el 18 de enero de 2022. Véase el apartado V.3. “Porción normativa “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público”, contenida en la fracción VII del artículo 81 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México”.
- **263/2020**, resuelta el 25 de mayo de 2021. Véase el considerando VI “estudio de fondo”.
- **203/2020**, resuelta el 13 de febrero de 2023. Véase el apartado Sexto “Consideraciones y Fundamentos”, subtema VI.1.2. “Requisito atinente a “no haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público” para ocupar el cargo de Rector de la Universidad de Seguridad y Justicia de Tamaulipas”.
- **197/2020**, resuelta el 11 de octubre de 2022. Véase el considerando Décimo “Análisis del artículo 47, fracción IV, que establece como requisito para ser titular de la Dirección General del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas, “*No haber sido inhabilitado para ejercer cargos públicos*””.
- **184/2020**, resuelta el 18 de mayo de 2021. Véase el considerando VI, tema B “Estudio sobre la regularidad constitucional del artículo 26, fracción II, de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato”, subtema B.2. “Sobre el requisito de “no haber sido inhabilitado como servidor público””.
- **115/2020**, resuelta el 31 de agosto de 2021. Véase el considerando sexto “Estudio del tema 2”.
- **108/2020**, resuelta el 19 de abril de 2021. Véase el considerando VII “Estudio de Fondo”, subtema C “Requisito de no haber sido sancionado por actos de corrupción o inhabilitado para ocupar cargos públicos (artículo 70 Bis, fracción VI)”.
- **125/2019**, resuelta el 15 de abril de 2021. Véase el considerando Quinto “Análisis de Fondo”.
- **111/2019**, resuelta el 21 de julio de 2020. Véase el considerando Noveno “Estudio de fondo del tema 3”.
- **106/2019**, resuelta el 19 de abril de 2021. Véase el considerando sexto, tema 6.3.
- **96/2019**, resuelta el 27 de septiembre de 2022. Véase el apartado VI “Análisis de los conceptos de invalidez”, subapartado B “Análisis de los artículos 27-2, fracción VI, y 95-1, fracción VI, en la porción “ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público””.

⁶³ El Congreso local otorga la misma justificación para esta porción normativa que para la relacionada con no haber sido sentenciado por delitos patrimoniales.

entre sanciones impuestas por conductas dolosas o culposas ni entre faltas graves o no graves; no contiene un límite temporal, en cuanto a si la respectiva sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente; y no distingue entre personas sancionadas que ya cumplieron con dicha sanción y sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.

134. La porción normativa impugnada, al establecer una hipótesis ampliamente sobreinclusiva como restricción de acceso a un empleo público, excluye por igual y de manera genérica a cualquier persona que haya sido destituida o inhabilitada, por cualquier vía, razón o motivo y en cualquier momento, lo que de manera evidente ilustra la falta de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos impide valorar si los mismos tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para el desempeño de la titularidad del Archivo Estatal.
135. Si a una persona se le restringe el acceso a un empleo público determinado por el solo hecho de haber sido sancionada en el pasado, con una pena ya cumplida, una destitución ya ejecutada en un puesto determinado que se ocupaba, o con una inhabilitación temporal cuyo plazo ya se cumplió, sin duda puede presentarse una condición de desigualdad no justificada frente a otros candidatos al puesto, sobre todo, si el respectivo antecedente de sanción no incide de forma directa e inmediata en la capacidad funcional para ejecutar de manera eficaz y eficiente el empleo respectivo.
136. Se insiste, en la porción normativa bajo análisis, que el legislador local realizó una distinción que, en sentido estricto, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente a la función pública a desempeñar, sino, en cierta forma, con su honor y reputación, a partir de no haber incurrido nunca en una conducta reprochable jurídicamente y que haya ameritado una sanción de inhabilitación, lo cual, como se ha expresado, resulta sobreinclusivo.
137. Además, la porción normativa excluye indefinidamente y de por vida la posibilidad de acceder al empleo público referido. En consecuencia, provoca un efecto inusitado y trascendente a cualquier inhabilitación impuesta en el pasado de una persona, comprometiendo de forma indirecta la prohibición establecida en el artículo 22 constitucional, en tanto que sanciones impuestas a una persona por un determinado tiempo podrían adquirir un efecto permanente, generando un efecto discriminante injustificado.
138. Como se mencionó con anterioridad, lo expuesto hasta este momento no excluye la posibilidad de que para determinados empleos públicos, incluidos el asociado a la norma impugnada, podría resultar posible incluir ciertos requisitos acotados a faltas que, por sus características específicas, tengan el potencial de incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para ello, lo que tendría que justificarse y analizarse caso por caso.
139. Este Alto Tribunal no soslaya la importancia de garantizar que la persona titular del Archivo General del Estado de Durango cumpla adecuadamente con sus funciones, no obstante, la generalidad y amplitud de los supuestos analizados provocan una sobreinclusión que contiene un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad al empleo público a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas con una inhabilitación administrativa o penalmente, sin que ello permita justificar en cada caso y en relación con la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto a desempeñar, sobre todo, tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.
140. En consecuencia, debe **declararse la invalidez del artículo 111, fracción IV, en la porción normativa o inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público**, por contravenir el derecho humano a la igualdad y la prohibición de la discriminación.
141. En síntesis, en este tema, por un lado, se **declara infundada la omisión alegada** relativa a no prever un requisito similar al establecido en el artículo 111, fracción VI, de la LGA; por otro lado, se **declara la invalidez del artículo 111, fracción IV, de la LAED**.

TEMA 6. Régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos

142. En su segundo concepto de invalidez, la CNDH argumenta que los artículos 117, 118 y 119 de la LAED contravienen el régimen en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, lo cual, además de transgredir el mandato de equivalencia en materia de archivos, vulnera los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad. Al respecto, plantea tres vicios de inconstitucionalidad en concreto que repercuten en el sistema:
143. El artículo 117 impugnado, en su fracción III, prevé una falta administrativa que es considerada como no grave, conforme al último párrafo del mismo precepto. Sin embargo, una conducta idéntica prevista en el artículo 116, fracción III, de la LGA es considerada como falta administrativa grave. Lo anterior, transgrede el mandato de homologación e impide determinar adecuadamente la autoridad competente para conocer de los procedimientos, así como las sanciones que pueden imponerse.

144. El artículo 118 impugnado establece un régimen de sanciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que contraviene el catálogo uniforme de sanciones previsto en los artículos 75 a 80 de la LGRA, lo cual impide realizar una individualización adecuada de las penas, generando incertidumbre.
145. El artículo 119 impugnado hace una incorrecta remisión a las leyes en materia de procedimiento administrativo locales, siendo que, el artículo 117 de la LGA remite explícitamente a la LGRA para la sustanciación de los procedimientos que se generen por infracciones administrativas cometidas por servidores públicos.
146. La LAED genera una distorsión en el sistema normativo en materia archivística al no ajustar su régimen sancionatorio a lo establecido por la LGRA, rompiendo con el mandato de equivalencia que debe imperar en este aspecto.
147. En respuesta a lo anterior, el Poder Legislativo local argumenta que el artículo 119 impugnado es congruente con el artículo 117 de la LGA, pues éste permite que las entidades federativas puedan remitir a la legislación que resulte aplicable en la entidad federativa.
148. Cabe señalar que las normas impugnadas conforman un sistema normativo que rige las responsabilidades administrativas de los integrantes del archivo general del Estado por lo que, para poder realizar este análisis, además de considerar el parámetro de regularidad en materia de archivos desarrollado en el TEMA 1, resulta necesario referir a la materia de responsabilidades administrativas y los criterios que este Tribunal Pleno ha sustentado en este respecto en varios precedentes. Para estos efectos, en los próximos párrafos se retoma el parámetro desarrollado en la acción de inconstitucionalidad 183/2020.⁶⁴
149. El veintisiete de mayo de dos mil quince, se reformaron, entre otros, los artículos 108; 109; 73, fracciones XXIX-H y XXIX-V; 113 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de crear un sistema uniforme de combate a la corrupción en materia de responsabilidades de los servidores públicos en los tres ámbitos de gobierno y la distribución de competencias.
150. En particular, mediante la reforma a la fracción XXIX-V del artículo 73 constitucional,⁶⁵ en relación con el artículo segundo transitorio⁶⁶ del decreto respectivo, se facultó al Congreso de la Unión para emitir, entre otras, la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y, el artículo cuarto transitorio⁶⁷ estableció que las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, debían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de la ley general.
151. Esta reforma constitucional ha sido materia de análisis por este Tribunal Pleno en distintas acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, en las que se analizaron cuestiones relacionadas con el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o temas afines.⁶⁸

⁶⁴ Resuelto por este Tribunal Pleno en la sesión de 17 de octubre de 2023. Párrafos 32 a 44.

⁶⁵ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIV. Para expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución;

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (...)"

⁶⁶ **Segundo.** El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo.

⁶⁷ **Cuarto.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.

⁶⁸ Dichos precedentes se conforman por las **acciones de inconstitucionalidad** 124/2022, resuelta el diecisiete de octubre de dos mil veintitrés; 127/2021, resuelta el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés; 183/2020, resuelta el diecisiete de octubre de dos mil veintitrés; 30/2016 y su acumulada 31/2016, resuelta el diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis; 56/2016 y 58/2016, resueltas el cinco de septiembre de dos mil dieciséis; 53/2017 y su acumulada 57/2017, resuelta el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete; 78/2017 y su acumulada 79/2017, resuelta el veintiocho de septiembre del mismo año; 119/2017 resuelta el catorce de enero de dos mil veinte; 115/2017, resuelta el día veintitrés de enero de ese año y 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019, resuelta el primero de marzo de dos mil veintiuno. Asimismo, por las **controversias constitucionales** 210/2019, resuelta el ocho de abril de dos mil veintiuno; 76/2015 y 12/2016 resueltas el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete; 182/2019, 183/2019, 184/2019 y 185/2019 resueltas el veintiocho de mayo de dos mil veinte y 169/2017 resuelta el primero de septiembre del mismo año.

152. En dichos precedentes se ha expuesto que en los artículos transitorios de la reforma aludida se estableció una “mecánica transicional” para la transformación de los sistemas federal y locales en la materia, misma que parte de la base que tanto en lo que se refiere a la coordinación del sistema anticorrupción, como la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requería de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las leyes generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional.
153. También se ha señalado que conforme al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, se advierte que fue intención concreta e integral del Constituyente “(...) crear el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. (...) el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública (...) De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública. (...) el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen”.⁶⁹
154. Conforme a este diseño constitucional, el Pleno ha señalado que no existe prohibición para que los Estados emitan leyes que regulen la materia de responsabilidades administrativas en el ámbito local. Incluso, existe un mandato expreso para que las entidades federativas expidan las leyes y realicen las adecuaciones normativas correspondientes para adecuar su régimen local de responsabilidades administrativas, siempre que ello esté ajustado a los parámetros previstos en la Ley General respecto de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, obligaciones, sanciones aplicables, así como los procedimientos para su aplicación.⁷⁰
155. Ahora bien, mediante Decreto publicado el dieciocho de julio de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación, el Congreso de la Unión expidió, entre otras,⁷¹ la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX-V constitucional y el segundo transitorio de la citada reforma.⁷²
156. Conforme a su artículo 1º, la Ley General de Responsabilidades Administrativas es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos,

⁶⁹ A la cual se hace referencia en la acción de inconstitucionalidad 115/2017 ya mencionada.

⁷⁰ Así se indicó en la acción de inconstitucionalidad 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019, resuelta por el Tribunal Pleno.

⁷¹ También se expidieron la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

⁷² “Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (...)

“Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo”.

sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.⁷³

157. De forma relevante, el artículo 3 de dicha Ley General definió las faltas administrativas de los servidores públicos, las cuales clasificó como no graves y graves⁷⁴ con base en la distinción del artículo 109 constitucional⁷⁵ y estableció que las primeras serán sancionadas por la Secretaría de la Función Pública del Poder Ejecutivo Federal o sus homólogos en las entidades federativas;⁷⁶ mientras que las segundas serán resueltas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o sus homólogos en las entidades federativas.⁷⁷ De este modo, la Ley General estableció las conductas que actualizan faltas no graves (artículos 49 y 50), las faltas graves (artículos 52 a 64 Ter) y los actos de particulares relacionados con faltas graves (artículos 65 a 72), así como el sistema de sanciones para cada tipo de falta (artículos 75 a 83).
158. En relación con la regulación de las faltas administrativas, en la acción de inconstitucionalidad 115/2017⁷⁸ —en la que se analizó la constitucionalidad de un precepto de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes que *ampliaba* el catálogo de faltas no graves previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas—, el Pleno consideró que las legislaturas locales no pueden modificar aspectos relacionados íntimamente con la competencia y, por tanto, no deben prever un catálogo o supuestos diversos de faltas no graves al ya previsto por la Ley General, en tanto que dichas disposiciones podrían trastocar las competencias de los órganos mencionados previamente y su correlación dentro del Sistema de Anticorrupción.
159. Además se señaló que “la regulación de los aspectos inherentes como los sujetos obligados, las autoridades competentes, las infracciones administrativas, las sanciones, y los procedimientos de investigación, sustanciación y sanción, son competencia exclusiva del Congreso de la Unión mediante la emisión de la ley general, en el caso específico, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, siendo facultad del legislador local poder replicar, adaptar, o parafrasear su contenido en la norma propia, sin posibilidad de modificarla y, aun menos, contrariarla”.⁷⁹

⁷³ **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

⁷⁴ **Artículo 3.** Para efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

XV. Falta administrativa no grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control;

XVI. Falta administrativa grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;

XXIV. Secretarías: La Secretaría de la Función Pública en el Poder Ejecutivo Federal y sus homólogos en las entidades federativas;

(...)

⁷⁵ **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. (...).

⁷⁶ **Artículo 10.** Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley.

Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los Órganos internos de control serán competentes para:

(...).

⁷⁷ **Artículo 12.** Los Tribunales, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, **estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley”.**

⁷⁸ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

⁷⁹ Sentencia del Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 115/2017, página 136.

160. Las anteriores consideraciones se reiteraron al resolver la acción de inconstitucionalidad 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019, en la que además se señaló que: “la Ley General de Responsabilidades Administrativas expedida por el Congreso de la Unión, sólo preserva una competencia residual muy limitada para las legislaturas locales, en tanto que dicho ordenamiento, en esencia, contiene todo lo necesario para operar a nivel nacional un sistema homogéneo de responsabilidades administrativas, sin mayores espacios para disminuir, modificar o ampliar los alcances de las previsiones sustantivas y procedimentales contenidos en ella”.⁸⁰
161. Siguiendo el mismo criterio, en la controversia constitucional 210/2019, el Tribunal Pleno invalidó un precepto de la Ley sobre Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas del Estado de Quintana Roo, en el que se *adicionó* como falta administrativa grave una conducta no prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, respecto de lo cual se indicó que “las legislaturas locales no pueden modificar aspectos relacionados íntimamente con la competencia y, por tanto, no deben prever supuestos diversos de faltas graves a los ya previstos por la Ley General de Responsabilidades Administrativas en tanto que dichas disposiciones podrían trastocar las competencias de órganos y su correlación dentro del Sistema Anticorrupción”.⁸¹
162. En la acción de inconstitucionalidad 183/2020, de cuyo estudio se ha retomado el parámetro de regularidad, se estudió la constitucionalidad de dos artículos de la Ley de Imagen Institucional para el Estado de Yucatán y sus Municipios. En línea con los precedentes referidos, por un lado, el Tribunal Pleno invalidó el artículo 15, el cual establecía que el incumplimiento de las disposiciones previstas en dicha ley y las responsabilidades administrativas que deriven, tendrían el carácter de faltas administrativas graves para efectos de la ley de responsabilidades local. Por otro lado, se desestimó la propuesta de invalidar el artículo 12, que adiciona una serie de supuestos de responsabilidad para servidores públicos.
163. En el presente caso bajo estudio, cabe señalar una diferencia importante con los precedentes referidos que resultaron en una declaratoria de invalidez. En la mayoría de ellos, las normas bajo estudio eran disposiciones previstas en leyes locales de responsabilidades administrativas. En ese sentido, la LGRA era la única ley general que fungía como parámetro de control de regularidad. En los dos casos en los que las disposiciones de responsabilidades administrativas bajo estudio estaban contenidas en leyes de materias diversas —la controversia constitucional 210/2019, en la Ley sobre Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas del Estado de Quintana Roo, y la acción de inconstitucionalidad 183/2020, en la Ley de Imagen Institucional para el Estado de Yucatán y sus Municipios—, se observa que la emisión de dichas normas no se encuentra relacionado con un mandato constitucional dirigido al legislador local de homogenización con otras normas de carácter general.
164. Sin embargo, esto es lo que ocurre en este caso, pues, tal como se desarrolló en el TEMA 1, la LAED debe seguir el sistema normativo previsto en la LGA. Así pues, a diferencia de lo que ocurre en aquellos casos, además de considerar la compatibilidad con el sistema de responsabilidades administrativas previstas en la LGRA, debe también considerarse la compatibilidad con la LGA.
165. Así pues, para realizar el estudio de constitucionalidad de los artículos impugnados, resulta conveniente primero comparar el sistema de responsabilidades administrativas previsto por la LGA y aquel regulado en la LAED, a fin de determinar si existe una distorsión del sistema normativo de ésta última.⁸² Se subrayan y marcan en negritas algunas partes de los textos para facilitar la comparación.

LGA	LAED
<p>Artículo 116. Se consideran infracciones a la presente Ley, las siguientes:</p> <p>I. Transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;</p>	<p>Artículo 117. Son infracciones a la presente Ley, las siguientes:</p> <p>I. Transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;</p>

⁸⁰ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019, página 55.

⁸¹ Sentencia de la controversia constitucional 210/2019, página 73.

⁸² Cabe señalar que la validez de los artículos 120 y 121 de la LAED no son materia de análisis en este tema, pues no forman parte de la litis, pero se incorporan para poder visualizar adecuadamente y realizar una interpretación completa del régimen de responsabilidades administrativas a nivel estatal. De una simple lectura puede apreciarse que los artículos 120 y 121 de la LAED versan sobre las sanciones que pueden imponerse por la comisión de infracciones administrativas por parte de personas que no revistan la calidad de servidores públicos; así como sobre la obligación de las autoridades de realizar las denuncias correspondientes cuando adviertan la existencia de hechos que pudieran ser constitutivos de algún delito.

<p>II. Impedir u obstaculizar la consulta de documentos de los archivos sin causa justificada;</p> <p>III. Actuar con dolo o negligencia en la ejecución de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental o tecnológica, para la conservación de los archivos;</p> <p>IV. Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima conforme a las facultades correspondientes, y de manera indebida, documentos de archivo de los sujetos obligados;</p> <p>V. Omitir la entrega de algún documento de archivo bajo la custodia de una persona al separarse de un empleo, cargo o comisión;</p> <p>VI. No publicar el catálogo de disposición documental, el dictamen y el acta de baja documental autorizados por el Archivo General o, en su caso, las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, así como el acta que se levante en caso de documentación siniestrada en los portales electrónicos, y</p> <p>VII. Cualquier otra acción u omisión que contravenga lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables que de ellos deriven.</p> <p><i>[el siguiente párrafo se transcribe del último párrafo del artículo 118 de la LGA]</i></p> <p>Artículo 118. [...]</p> <p>[...]</p> <p>[...]</p> <p>Se considera grave el incumplimiento a las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 116 de la Ley; asimismo las infracciones serán graves si son cometidas en contra de documentos que contengan información relacionada con graves violaciones a derechos humanos.</p>	<p>II. Impedir u obstaculizar la consulta de documentos de los archivos sin causa justificada;</p> <p>III. Actuar con negligencia en la ejecución de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental o tecnológica, para la conservación de los archivos;</p> <p>IV. Actuar con dolo en la ejecución de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental o tecnológica, para la conservación de los archivos;</p> <p>V. Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima conforme a las facultades correspondientes, y de manera indebida, documentos de archivo de los sujetos obligados;</p> <p>VI. Omitir la entrega de algún documento de archivo bajo la custodia de una persona al separarse de un empleo, cargo o comisión;</p> <p>VII. No publicar el catálogo de disposición documental, el dictamen y el acta de baja documental autorizados por el Archivo General del Estado, así como el acta que se levante en caso de documentación siniestrada en los portales electrónicos, y</p> <p>VIII. Cualquier otra acción u omisión que contravenga lo dispuesto en la Ley General, esta Ley y demás disposiciones aplicables que de ello deriven.</p> <p>Se considera grave el incumplimiento a las fracciones I, II, IV, V y VI del presente artículo, así mismo las infracciones serán graves si son cometidas en contra de documentos que contengan información relacionada con violaciones graves a derechos humanos.</p>
<p><i>Sin correlativo.</i></p>	<p>Artículo 118. A los servidores públicos que incurran en las infracciones a que se refiere el artículo anterior, se les impondrán las siguientes sanciones:</p> <p>I. Amonestación, para el caso de la fracción III;</p> <p>II. Multa para los casos de las fracciones II, VII;</p> <p>III. Destitución para los casos de las fracciones I, IV y V; y</p> <p>IV. Inhabilitación para el caso de la fracción VI.</p>
<p>Artículo 117. Las infracciones administrativas a que se refiere este título o cualquier otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, cometidas por servidores públicos, serán sancionadas ante la autoridad competente en términos de la ley aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, según corresponda.</p>	<p>Artículo 119. Las sanciones previstas en el artículo anterior se aplicarán con base a lo establecido en las leyes en materia de procedimiento administrativo del Estado aplicables, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pudieran incurrir.</p>

<p>Artículo 118. Las infracciones administrativas cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables.</p> <p>La autoridad competente podrá imponer multas de diez y hasta mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización e individualizará las sanciones considerando los siguientes criterios:</p> <p>I. La gravedad de la conducta constitutiva de la infracción;</p> <p>II. Los daños o perjuicios ocasionados por la conducta constitutiva de la infracción, y</p> <p>III. La reincidencia, en su caso, de la conducta constitutiva de la infracción.</p> <p>En caso de reincidencia, las multas podrán duplicarse, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida.</p> <p>Se considerará reincidente al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza.</p> <p>[...]</p> <p>Artículo 119. Las sanciones administrativas señaladas en esta Ley son aplicables sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal de quienes incurran en ellas.</p> <p>En caso de que existan hechos que pudieran ser constitutivos de algún delito, las autoridades estarán obligadas a realizar la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente, coadyuvando en la investigación y aportando todos los elementos probatorios con los que cuente.</p>	<p>Artículo 120. Las infracciones administrativas cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables.</p> <p>La autoridad competente podrá imponer multas de diez y hasta mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización e individualizará las sanciones considerando los siguientes criterios:</p> <p>I. La gravedad de la conducta constitutiva de la infracción;</p> <p>II. Los daños o perjuicios ocasionados por la conducta constitutiva de la infracción; y</p> <p>III. La reincidencia, en su caso, de la conducta constitutiva de la infracción.</p> <p>En caso de reincidencia, las multas podrán duplicarse, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida.</p> <p>Se considerará reincidente al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza.</p> <p>Artículo 121. En caso de que existan hechos que pudieran ser constitutivos de algún delito, las autoridades estarán obligadas a realizar la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente, coadyuvando en la investigación y aportando todos los elementos probatorios con los que cuente.</p>
<p>Artículo 120. Los congresos locales emitirán las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta Ley.</p>	<p><i>Sin correlativo.</i></p>

166. Como se observa del cuadro anterior, existen tres diferencias clave entre el sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos previsto por la LGA y la LAED que la CNDH impugna:

- La LGA considera como una falta administrativa grave el actuar con dolo o negligencia en la ejecución de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental o tecnológica, para la conservación de los archivos. En cambio, la LAED considera la falta grave únicamente si se realiza con dolo, pero no grave si se realiza con negligencia (art. 117).
- La LGA no contiene un catálogo de sanciones para las faltas administrativas que prevé, sino que remite para ello a lo previsto por la ley en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que resulte aplicable. Por su parte, la LAED establece las sanciones que corresponden a cada una de las faltas administrativas que tipifica (art. 118).
- La LGA señala que las infracciones administrativas cometidas por servidores públicos serán sancionadas ante la autoridad competente en términos de la ley aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos. La LAED establece que las sanciones previstas en el artículo 118 se aplicarán con base a lo establecido en las leyes en materia de procedimiento administrativo del Estado aplicables, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pudieran incurrir (art. 119).

167. Este Tribunal Pleno considera que los argumentos de la CNDH resultan, esencialmente, **fundados**, dado que la LAED genera un sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en materia de archivos que transgrede el artículo 109 de la Constitución Federal y el esquema diseñado a través de la LGA y la LGRA.
168. **En primera instancia**, al no clasificar la conducta prevista en la fracción III del artículo 117 de la LAED como una infracción administrativa grave, el legislador local contravino directamente la clasificación realizada por el artículo 118 de la LGA de una conducta idéntica. La diferencia en clasificación tiene como consecuencia un tratamiento diferenciado de la infracción: en el caso de la LAED, la sanción a la conducta, así como la autoridad encargada de investigar, sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidades administrativas son distintas.
169. En ese respecto, cabe recordar que el artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal señala que las faltas administrativas graves deben ser investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y deben ser resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas deben ser conocidas y resueltas por los órganos internos de control. Así pues, al clasificar la conducta prevista en la fracción III del artículo 117 de la LAED como no grave, esto significa que su conocimiento y resolución estará a cargo del órgano interno de control del Archivo General del Estado. En cambio, de ser clasificada como lo establece la LGA, la investigación y substanciación de la conducta la realizaría la Auditoría Superior del Estado de Durango y el órgano interno de control; mientras que el Tribunal de Justicia Administrativa de Durango estaría encargada de la decisión.
170. De lo anterior, queda claro que el legislador local, al no referir a la fracción III en la lista de conductas graves del último párrafo del artículo 117 de la LAED, clasificó la conducta prevista en dicha fracción como una infracción administrativa no grave, lo que contraviene el modelo previsto en la LGA, por lo que aquí también **asiste la razón** a la comisión accionante.
171. En este respecto, resulta importante reconocer que la LAED agrega infracciones no previstas en la LGRA y amplía el catálogo de faltas administrativas graves, lo que en diversos precedentes ha tenido como consecuencia la invalidez de dichas disposiciones por contravenir el sistema previsto en la LGRA. Sin embargo, en este caso la LAED incorpora estas infracciones como consecuencia de un mandato para homogeneizarse con la LGA, que a su vez prevé las mismas infracciones y clasifica a las mismas como graves (con la excepción ya referida).
172. **En segundo lugar**, el artículo 118 de la LAED, al establecer sanciones específicas para cada una de las conductas infractoras previstas en el artículo 117, contraviene el modelo previsto en la LGA, el cual remite a las sanciones establecidas en la LGRA. Así pues, observamos que, de acuerdo con el artículo impugnado, para las conductas infractoras previstas en el artículo 117, fracción III, deberá imponerse necesariamente una amonestación; para las previstas en las fracciones II y VII, una multa; para los casos de las fracciones I, IV y V, la destitución, y en el caso de la fracción VI, la inhabilitación. En contraste, la LGRA da cierta flexibilidad a la autoridad sancionadora para que, de acuerdo con los criterios previstos dependiendo la categoría de la infracción, individualice la sanción al caso en concreto.
173. En el caso faltas graves, de acuerdo con el artículo 78 de la LGRA, las sanciones que el Tribunal de Justicia Administrativa puede imponer son: (I) la suspensión del empleo, cargo o comisión; (II) la destitución del empleo, cargo o comisión; (III) la sanción económica, y (IV) la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. Esta misma disposición específica que se puede imponer una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo con la gravedad de la falta. Además, establece límites a la inhabilitación, así como condiciones para el establecimiento de sanciones económicas.
174. En el caso de faltas no graves, el artículo 75 de la LGRA señala que las autoridades correspondientes impondrán las sanciones administrativas siguientes: (I) amonestación pública o privada; (II) suspensión del empleo, cargo o comisión; (III) destitución de su empleo, cargo o comisión, e (IV) inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. Asimismo, se especifica que podrán imponerse una o más de las sanciones administrativas –siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo con la trascendencia de la falta– y se establecen límites distintos a la suspensión y a la inhabilitación. Cabe también señalar que el artículo 77 prevé que los órganos internos de control pueden abstenerse de imponer una sanción en el caso de falta no graves si los servidores públicos no han sido sancionados de forma previa por la misma falta y si no actuaron de forma dolosa.

175. Tomando en cuenta el modelo desarrollado por la LGRA para determinar la sanción correspondiente, de acuerdo con la categoría de la falta como de las características del caso, es evidente que las sanciones administrativas previstas en el artículo 118 de la LAED no resultan compatibles. Por lo tanto, al distorsionar el modelo de sanciones administrativas previsto tanto de la LGRA como en la LGA, dicho la disposición impugnada resulta **inconstitucional**.
176. En tercer lugar, el artículo 119 de la LAED establece que las sanciones previstas en el artículo 118 – que, tal como acaba de explicarse, son inconstitucionales–, serán aplicadas con base a lo establecido en *las leyes en materia de procedimiento administrativo del Estado aplicables*. Entonces, de acuerdo con esto, se entiende que el procedimiento por el cual se determinará si se imponen dichas sanciones será el previsto en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Durango. Sin embargo, esto contraviene lo dispuesto por la LGA, que señala, en su artículo 117 que las infracciones administrativas derivadas del incumplimiento a dicha ley, cometidas por servidores públicos, serán sancionadas ante la autoridad competente en términos de *la ley aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos*.
177. Cabe señalar que este Tribunal Pleno no pasa desapercibido que el artículo 120 de la LGA establece que los congresos locales emitirán las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento. Esta permisión para legislar no puede entenderse como una carta en blanco para que las entidades federativas determinen con total libertad la forma en que se darán sus procedimientos por la comisión de faltas administrativas en materia de archivos, pues en todo caso se encuentran constreñidas a acatar lo dispuesto por el artículo 109 de la Constitución Federal y la LGRA.
178. Finalmente, si bien es cierto que tratándose del artículo 117, más allá del hecho de no clasificar como falta administrativa grave la conducta prevista en su fracción III, no se advierte algún otro vicio de inconstitucionalidad; también es cierto que al declararse la invalidez de los artículos 118 y 119, también procede declarar la invalidez del artículo 117 en su totalidad.
179. Los artículos 118 y 119 de la LAED establecen, respectivamente, las sanciones aplicables y la remisión normativa para determinar las autoridades competentes respecto de las conductas previstas en el artículo 117. Por lo tanto, resulta inválido no solo el catálogo de sanciones – lo que podría ser subsanado por la LGRA–, sino también la remisión para determinar las normas que resultarían aplicables en el procedimiento que habrá de seguirse para la imposición de responsabilidades administrativas. Como consecuencia, las faltas previstas por la LAED no pueden ser aplicadas en su totalidad, pues no existe certeza alguna sobre quién será la autoridad competente para determinarlas, cuáles serán las sanciones aplicables o cómo será el procedimiento sancionatorio.
180. Por lo tanto, al haber resultado fundados los planteamientos hechos valer, se **declara la invalidez del sistema normativo conformado por los artículos 117, 118 y 119** de la LAED.

VIII. EFECTOS

181. En virtud del artículo 41, en relación con el 73, ambos de la Ley Reglamentaria en la materia, este Tribunal Pleno tiene amplias facultades para determinar los efectos que garanticen la plena eficacia de sus resoluciones.⁸³ De lo anterior, resulta necesario hacer ciertas precisiones en el caso concreto.
182. En el **Tema 2**, se declara la **invalidez** del **artículo 97** de la LAED.
183. En el **Tema 3**, por un lado, se reconoce la **validez** de la **fracción I del artículo 65** de la LAED y, por otro lado, se declara **infundada** la **omisión** relativa a prever en el Consejo Estatal de Archivos a un representante del órgano equivalente al INEGI a nivel local.
184. En el **Tema 5**, se declara la **invalidez** de la **fracción IV del artículo 111** de la LAED. Por otra parte, se declara **infundada** la **omisión** de prever un requisito similar al regulado en el artículo 111, fracción VI, de la LGA.
185. Por último, en lo que toca al **Tema 6**, se declara la **invalidez** del sistema normativo conformado por los **artículos 117, 118 y 119** de la LAED.

⁸³ **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 [...].

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

186. En atención a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Reglamentaria en la materia,⁸⁴ las declaratorias de invalidez **surtirán sus efectos** con motivo de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso local.

Por lo expuesto y fundado.

SE RESUELVE

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

SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 99, fracciones de la I a la V, de la Ley de Archivos del Estado de Durango, expedida mediante el DECRETO No. 559, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de abril de dos mil veinticuatro.

TERCERO. Se reconoce la validez del artículo 65, fracción I, de la citada Ley de Archivos del Estado de Durango.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 97, 111, fracción IV, 117, 118 y 119 de la referida Ley de Archivos del Estado de Durango, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de dicho Estado.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Durango, 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.

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 nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al VI relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causales de improcedencia y a la precisión de la litis. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció un voto concurrente en el apartado VI, relativo a la precisión de la litis (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

En relación con el punto resolutive segundo:

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 94, 99, 112, 113 y 114, Pardo Rebolledo separándose de diversas consideraciones y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales y separándose de algunas consideraciones, respecto de declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 99, fracciones I, II y III, inciso d), de la Ley de Archivos del Estado de Durango. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Ríos Farjat y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 94, 99, 112, 113 y 114, Pardo Rebolledo separándose de diversas consideraciones, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales y separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado "Integración de la Junta de Gobierno del Archivo General del Estado", consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 99, fracciones III, incisos a), b) y c), y V, de la Ley de Archivos del Estado de Durango. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Ríos Farjat y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra.

⁸⁴ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 94, 99, 112, 113 y 114, Pardo Rebolledo separándose de diversas consideraciones, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales y separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado “Integración de la Junta de Gobierno del Archivo General del Estado”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 99, fracción IV, de la Ley de Archivos del Estado de Durango. La señora Ministra Ríos Farjat y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con consideraciones adicionales y precisiones, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 1, denominado “Parámetro de regularidad en materia de archivos”. Las señoras Ministras Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado “Integración del Consejo Estatal de Archivos”, consistente en: 2) declarar infundada la omisión relativa a prever en el consejo estatal de archivos a un representante del órgano equivalente al INEGI. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf en contra de las consideraciones y por razones adicionales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 5, denominado “Requisitos de elegibilidad para la persona titular de la Dirección General del Archivo General del Estado”, consistente en: 1) declarar infundada la omisión legislativa parcial alegada. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en contra (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado “Integración del Consejo Estatal de Archivos”, consistente en: 1) reconocer la validez del artículo 65, fracción I, de la Ley de Archivos del Estado de Durango. La señora Ministra Esquivel Mossa estuvo ausente durante esta votación. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama separándose de los párrafos del 58 al 62, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 62, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2, denominado “Disolución del Archivo General del Estado”, consistente en declarar la invalidez del artículo 97 de la Ley de Archivos del Estado de Durango (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf en contra de las consideraciones y por razones adicionales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández separándose de la metodología, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 5, denominado “Requisitos de elegibilidad para la persona titular de la Dirección General del Archivo General del Estado”, consistente en: 2) declarar la invalidez del artículo 111, fracción IV, de la Ley de Archivos del Estado de Durango. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández separándose del parámetro de regularidad, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 6, denominado “Régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 117, 118 y 119 de la Ley de Archivos del Estado de Durango (votación realizada en la sesión celebrada el veintidós de abril de dos mil veinticinco).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Durango. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de veintidós de abril de dos mil veinticinco previo aviso a la Presidencia. El señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá no asistió a la sesión de veintiocho de abril de dos mil veinticinco previo aviso a la Presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro que hizo suyo el asunto con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministro que hizo suyo el Asunto, **Javier Laynez Potisek**.- 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 la presente copia fotostática constante de cuarenta y un fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 99/2024 y su acumulada 103/2024, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sesión del veintiocho de abril de dos mil veinticinco. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México a cuatro de agosto de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 99/2024 Y SU ACUMULADA 103/2024, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTIOCHO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTICINCO.

El Tribunal Pleno resolvió las referidas acciones de inconstitucionalidad, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en contra de diversos artículos de la Ley de Archivos del Estado de Durango (LAED), expedida mediante Decreto 559.

Razones del voto concurrente:

A. Precisión de la litis.

Aunque de la demanda se desprende que, el INAI alega tres omisiones que *prima facie*, parecieran tratarse de deficiente regulación: i) **Omisión** de prever un representante del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Durango, en relación con el artículo 65 de la LAED; ii) **Omisión** de prever representantes de los órganos equivalentes a la Secretaría de la Función Pública y del CONAHCYT, en relación con el artículo 99 de la LAED; y iii) **Omisión** de prever un requisito similar al regulado en el artículo 111, fracción VI, de la Ley General de Archivos (LGA), en relación con el artículo 111 de la LAED.

Lo cierto es que las primeras dos “omisiones” en realidad se tratan de impugnaciones a los artículos 65 y 99 por deficiente regulación, por tanto, considero que debió precisarse e incorporar a la litis la totalidad de ambos preceptos y no solo en las fracciones señaladas en la sentencia.

Mientras que la tercera omisión, se trata de una omisión legislativa relativa en el artículo 111 de la LAED por no prever un requisito similar al regulado en el diverso 111, fracción VI, de la LGA, y así debió precisarse en la litis.

B. Parámetro de regularidad en materia de archivos.

Coincidió con la propuesta adoptada por el Pleno, no obstante, estimo pertinente hacer énfasis en que mi postura sustancial en materia archivística es que la competencia concurrente del Congreso de la Unión y las Legislaturas locales se actualiza conforme a los artículos 73, fracción XXIX-T y 124 constitucional, y no porque la LGA haya tenido como propósito distribuir competencias entre esos órdenes de gobierno.

Así, atento a los términos del primero de esos preceptos, dicha competencia concurrente obliga a que el diseño normativo del sistema estatal de archivos que adopten los Congresos locales debe ser homogéneo al sistema nacional, conforme al modelo que para éste establece la LGA para cada órgano, tanto en lo estructural, como en lo funcional y orgánico, procurando emular, en la medida de lo posible, las disposiciones que regulen la conformación y atribuciones de cada organismo, así como su forma de operar en el ejercicio de tales atribuciones.

Como se advierte del proceso legislativo que dio origen a la reforma constitucional de dos mil catorce en materia de transparencia y acceso a la información pública y en la archivística, así como del proceso legislativo del que emanó la propia LGA, en esta materia la homologación no se limita a generar un sistema normativo marco que dote de bases, criterios y principios uniformes para regularla, sino que también tiene implicaciones fácticas en la logística y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos en coordinación con sus correlativos Sistemas Locales de Archivos, con el objetivo de obtener y concentrar información de los sistemas institucionales y de los documentos de interés público de los archivos privados.

Por ello, a mi juicio, de la interpretación funcional o del debido entendimiento del mandato de equivalencia previsto en la LGA, que tiene la peculiaridad de ser expreso en lo atinente a la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales de Archivos, no deriva el acatamiento de un lineamiento meramente formal porque, a su vez, presupone, que el legislador, en la configuración del Sistema Nacional de Archivos, precisamente, en ese ámbito orgánico y funcional, consideró que tal diseño normativo sería el que respondería de manera óptima con el objetivo de consolidar la homogeneidad del sistema y evitar la dispersión documental e informática que, incluso, fue diagnosticada y prevalecía antes de su implementación, aunado que, de esa forma, se fomentaría la transparencia y el acceso a la información que, incluso, tuviera relevancia histórica.

Por tanto, aunque puedo coincidir en términos generales con la denominada “equivalencia funcional” que se postuló en la sentencia, considero que ello no debe entenderse en forma laxa, sino más estricta (aunque no necesariamente de réplica), pues la mayor semejanza que guarden en ese ámbito de equivalencia las legislaciones locales con lo previsto en la LGA garantizará de mejor manera la funcionalidad del Sistema Nacional de Archivos.

C. La omisión de prever como integrante del Consejo Estatal de Archivos a un representante del órgano local equivalente al INEGI.

Me separé del párrafo 89 de la sentencia porque estimo incorrecto afirmar que: “se declara infundada la omisión relativa a prever en el Consejo Estatal de Archivos a un representante del órgano equivalente al INEGI a nivel local”.

Lo anterior, ya que, si bien el INAI utiliza el término “*omisión*”, lo cierto es que: *i)* sus argumentos se dirigen a combatir una deficiente regulación, que a su juicio genera la invalidez total del artículo 65; *ii)* para declarar infundada la omisión legislativa, técnicamente debió ser precisada e incorporada de forma destacada a la litis, lo que no ocurrió; y *iii)* en diverso precedente¹ se estudió la falta de prever un representante equivalente al INEGI en el consejo estatal y se analizó frontalmente la validez del artículo que no lo contemplaba.

Atendiendo a lo anterior y a que no existe un mandato constitucional que obligue a incluir al órgano equivalente al INEGI en los consejos estatales, es que a mi juicio lo correcto sería que el citado párrafo 89 se limitara a reconocer la validez de la totalidad del artículo 65, sin hacer referencia a una “*omisión relativa*”.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- 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 la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del veintiocho de abril dos mil veinticinco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 99/2024 y su acumulada 103/2024, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México a cuatro de agosto de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

¹ Cfr. Acción de inconstitucionalidad 39/2022 y su acumulada 41/2022.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 112/2024, así como los Votos Concurrentes de las señoras Ministras Ana Margarita Ríos Farjat y Loretta Ortiz Ahlf.

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 112/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

COTEJÓ

SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN

SECRETARIO AUXILIAR: RAFAEL JESÚS ORTEGA GARCÍA

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 113, fracción I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 172, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro.

	APARTADO	DECISIÓN	Pág.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	PRECISIÓN DE LA NORMA IMPUGNADA	Se tiene por impugnado el artículo 113, fracción I, en su porción normativa “ <i>por nacimiento</i> ”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora.	5
III.	OPORTUNIDAD	La presentación de la acción de inconstitucionalidad resulta oportuna.	6
IV.	LEGITIMACIÓN	La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legitimada.	7
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Se desestima la causa de improcedencia que hace valer el Poder Legislativo del Estado de Sonora, porque su planteamiento atañe a una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto.	7
VI.	ESTUDIO DE FONDO		
	ANÁLISIS DEL REQUISITO MEXICANO “POR NACIMIENTO” CONTEMPLADO PARA ACCEDER A LA TITULARIDAD DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL ESTADO DE SONORA	El artículo 32, segundo párrafo, de la Constitución Federal sólo menciona al Congreso de la Unión cuando se refiere a que existen cargos públicos para cuyo ejercicio es necesaria la nacionalidad por nacimiento, y excluye a los Congresos locales. Si la disposición impugnada incorpora el requisito de la nacionalidad mexicana “por nacimiento” para acceder a la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el Estado de Sonora, debe declararse inválida, por incompetencia del Congreso local para regular tal aspecto.	8
VII.	EFFECTOS		15
	VII.1. DECLARATORIA DE INVALIDEZ	Se declara la invalidez del artículo 113, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 172, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro.	16
	VII. 2. FECHA A PARTIR DE LA CUAL SURTIRÁ EFECTOS LA DECLARATORIA GENERAL DE INVALIDEZ	Surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora.	17
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 113, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 172, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del referido Estado. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	17

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
112/2024
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

COTEJÓ

SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN

SECRETARIO AUXILIAR: RAFAEL JESÚS ORTEGA GARCÍA

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 112/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del artículo 113, fracción I, en su porción normativa "*por nacimiento*", de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 172, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro.

La cuestión jurídica por resolver en este asunto consiste en determinar si el requisito de ser mexicano "*por nacimiento*", establecido para acceder a la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Estado de Sonora, resulta inconstitucional, debido a que el legislador local carece de competencia para imponerlo.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Escrito inicial.** Por escrito recibido el veinte de mayo de dos mil veinticuatro en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 113, fracción I, en su porción normativa "*por nacimiento*", de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 172, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro.
2. **Conceptos de invalidez.** En su escrito hizo valer, en esencia, los siguientes argumentos:
 - **ÚNICO.** El precepto impugnado establece como requisito para acceder a la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Estado de Sonora el ser mexicano por nacimiento.
 - Sin embargo, de acuerdo con la Constitución Federal, el Congreso de la Unión es el único facultado para reservar ciertos cargos a las personas mexicanas por nacimiento.
 - Si el Congreso de Sonora legisló en una materia para la cual no tiene competencia, el precepto impugnado resulta inconstitucional, al vulnerar los principios de legalidad y seguridad jurídica.
3. **Registro y turno.** Por acuerdo de veintiuno de mayo de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación formó y registró el expediente relativo. Posteriormente, lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento correspondiente.
4. **Admisión.** Por acuerdo de treinta de mayo de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sonora para que rindieran los informes correspondientes y remitieran copias certificadas de los documentos relativos al proceso legislativo que dio origen al decreto impugnado, así como la copia certificada del Periódico Oficial del Estado en el que se hubiera publicado. Finalmente, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.
5. **Informes.** Por autos de cuatro de julio de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor tuvo por rendidos los informes requeridos.
6. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Sonora.** Expuso, medularmente, lo siguiente:

- La porción normativa mexicana “*por nacimiento*” del artículo 113, fracción I, de la Ley impugnada no transgrede ningún derecho humano. Este requisito no tiene la intención de diferenciar negativamente el acceso al cargo, sino establecer parámetros de idoneidad para ocupar la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Estado de Sonora.
 - Además, dicho requisito se encuentra respaldado por el artículo 32 de la Constitución Federal. De acuerdo con este precepto, legislar sobre este requisito no es competencia exclusiva de la Federación, ya que, al no tratarse de una legislación específica sobre la materia de nacionalidad, las entidades federativas tienen competencia para establecer tales requisitos.
7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.** Sostuvo, en síntesis, lo siguiente:
- La Corte debería reevaluar su doctrina respecto a la inconstitucionalidad del requisito de nacionalidad por nacimiento para ocupar cargos públicos, por dos razones. En primer lugar, debido a los cambios en la conformación del Tribunal, que incluyen la incorporación de la Ministra Lenia Batres Guadarrama y la culminación del mandato constitucional del Ministro Luis María Aguilar Morales. En segundo lugar, porque existen interpretaciones alternativas de los artículos 30 y 32 de la Constitución Federal.
 - Una de estas interpretaciones sugiere que la nacionalidad establecida en el artículo 30 constitucional tiene carácter federal, mientras que la competencia para definir requisitos de nacionalidad por nacimiento no lo es. Además, el artículo 32 constitucional, al establecer una reserva de cargos para los cuales se aplica el requisito de nacionalidad por nacimiento, debe entenderse como aplicable únicamente a los cargos federales. Por lo tanto, esta reserva no se extendería a las entidades federativas, ya que gozan de autonomía y soberanía en su organización interna.
 - Esta interpretación permitiría que los tribunales no sustituyan las valoraciones políticas de las entidades federativas, que han considerado que ciertos cargos administrativos serían desempeñados de manera más adecuada si sus titulares tienen la calidad de mexicanos por nacimiento.
8. **Pedimento.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal se abstuvieron de formular pedimentos o manifestaciones.
9. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de trece de agosto de dos mil veinticuatro se declaró cerrada la instrucción a efecto de proceder a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

10. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **es competente** para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹; y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno³, en relación con el punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario 1/2023⁴, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil veintitrés, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril siguiente.

¹ **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; [...]

² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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; [...]

³ Lo anterior, en términos del artículo transitorio Tercero del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, el cual establece lo siguiente:

“Tercero.- Hasta en tanto las Ministras y Ministros electos tomen protesta de su encargo ante el Senado de la República el 1o. de septiembre de 2025, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se regirá para todos los efectos por las atribuciones, competencias, obligaciones, reglas de votación, faltas, licencias y demás disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021; con excepción de la materia electoral tal como está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, hasta la fecha señalada en el enunciado anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación seguirá funcionando en Pleno o en Salas”.

⁴ **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 sobrepasearse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; [...]

11. Lo anterior, porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el artículo 113, fracción I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, resulta inconstitucional, por lo que se actualiza el supuesto contemplado en la normativa mencionada.

II. PRECISIÓN DE LA NORMA RECLAMADA

12. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos alegó la inconstitucionalidad del artículo 113, fracción I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora. Por lo tanto, conforme al artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, se tiene por impugnada la disposición referida, cuyo texto es el siguiente:

“LEY NÚMERO 197 PARA LA INCLUSIÓN Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD O EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD DEL ESTADO DE SONORA

ARTÍCULO 113.- Para ser titular de la Procuraduría, se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento”; [...]

[Énfasis añadido]

III. OPORTUNIDAD

13. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente y, en caso de que el último día del plazo sea inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
14. En el caso la norma impugnada fue publicada en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el jueves dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, por lo que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del **viernes diecinueve de abril al sábado dieciocho de mayo de dos mil veinticuatro**.
15. El escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad fue recibido en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **lunes veinte de mayo de dos mil veinticuatro**. En consecuencia, se considera que **su presentación fue oportuna**, dado que la Ley Reglamentaria de la materia establece que, si el último día del plazo es inhábil, la demanda podrá presentarse el siguiente día hábil, tal como ocurrió en este caso.

IV. LEGITIMACIÓN

16. En términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para promover este medio de control constitucional en contra de leyes de las entidades federativas, así como de otras normas generales, que, desde su perspectiva, vulneren derechos humanos.
17. El escrito inicial fue suscrito por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Demostró desempeñar dicho cargo con la copia certificada del acuerdo de doce de noviembre de dos mil diecinueve, expedido por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Senado de la República, en el

⁵ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; [...]

⁶ **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.

⁷ Véase *supra* nota 1.

que consta su designación para el período comprendido del dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve al quince de noviembre de dos mil veinticuatro. Además, promovió la presente acción de inconstitucionalidad con fundamento en el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁸. Por lo tanto, la acción de inconstitucionalidad **fue promovida por parte legítima**.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

18. Al ser de estudio preferente se analizarán las causas de improcedencia y/o de sobreseimiento que hacen valer los poderes demandados.
19. **V.1. Argumentos del Poder Legislativo del Estado de Sonora.** Señala que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, dado que la porción normativa mexicana “*por nacimiento*” del artículo 113, fracción I, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora no transgrede ningún derecho humano. A su juicio, este requisito no pretende diferenciar de manera negativa el acceso al cargo, sino establecer parámetros de idoneidad —que también contempla el artículo 32 constitucional— para ocupar la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Estado de Sonora.
20. La causa de improcedencia invocada debe **desestimarse**, ya que la evaluación sobre si el precepto impugnado vulnera o no derechos humanos es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto.
21. Al respecto, resulta aplicable el criterio de rubro “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE**”.⁹
22. Preciado lo anterior, este Tribunal Pleno no advierte, de manera oficiosa, la existencia de alguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los ya estudiados, por lo que se procede al análisis de fondo del asunto.

VI. ESTUDIO DE FONDO

23. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que el artículo 113, fracción I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, es inconstitucional. Según la Comisión, solo el Congreso de la Unión tiene la facultad para reservar determinados cargos a personas mexicanas por nacimiento, por lo que el Congreso local no está habilitado constitucionalmente para establecer dicho requisito.
24. La disposición impugnada establece el requisito de ser mexicano “*por nacimiento*” para acceder a la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Estado de Sonora. El texto de dicha norma señala lo siguiente:

“LEY NÚMERO 197 PARA LA INCLUSIÓN Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD O EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD DEL ESTADO DE SONORA

ARTÍCULO 113.- Para ser titular de la Procuraduría, se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento; [...]

[Énfasis añadido]

25. Ahora bien, el marco constitucional que rige el tema de nacionalidad en nuestro sistema jurídico es el siguiente:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo. 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A).- Son mexicanos por nacimiento:

⁸ **Artículo 15.-** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: [...]

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 [...].

⁹ Registro digital: 181395. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 36/2004. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004, página 865. Tipo: Jurisprudencia.

I.- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano;

III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B).- Son mexicanos por naturalización:

I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Artículo 32. *La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.*

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Artículo 37. [...]

A).- Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B).- La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I.- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y [...]."

26. De los artículos constitucionales antes citados se desprende lo siguiente:

- a) La nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización (nacionalidad mexicana originaria y derivada, respectivamente).
- b) La nacionalidad mexicana por nacimiento está prevista en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de *ius soli* y de *ius sanguinis*, esto es, en razón del lugar del nacimiento y en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.
- c) La nacionalidad por naturalización, denominada también derivada o adquirida, conforme al apartado B del citado artículo 30 constitucional, es aquella que se adquiere por voluntad de una persona, mediante un acto soberano atribuido al Estado, que es quien tiene la potestad de otorgarla una vez que se cumplen los requisitos que el propio Estado establece para tal efecto.

- d) De acuerdo con el artículo 30 constitucional, apartado B, acceden a la mexicanidad por naturalización las personas extranjeras que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización, así como la mujer o varón extranjero que contraiga matrimonio con una persona mexicana, y que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.
 - e) Se dispone lo relativo a la doble nacionalidad, así como a los cargos y funciones para los que se requiera la mexicanidad por nacimiento y no se adquiera otra nacionalidad.
 - f) Finalmente, se establece que ninguna persona mexicana por nacimiento podrá ser privada de su nacionalidad, así como los motivos de pérdida de la mexicanidad por naturalización.
27. El texto vigente de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, de cuyo procedimiento destaca lo siguiente:
- a) La reforma tuvo por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía, para que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias.
 - b) La reforma se vio motivada por el importante número de mexicanos residentes en el extranjero y que se ven desfavorecidos frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad.
 - c) Con la reforma, México ajustó su legislación a una práctica internacional facilitando a los nacionales la defensa de sus intereses.
 - d) Se consideró que la reforma constituía un importante estímulo para las personas mexicanas que han vivido en el exterior, pues se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.
 - e) En concordancia con el establecimiento de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se propuso eliminar las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales, exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.
 - f) Por otra parte, se fortalecieron criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país, así como la voluntad real de ser mexicanos.
 - g) Se agregó un nuevo párrafo al artículo 32 constitucional, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, siempre sean considerados como mexicanos, para lo cual, al ejercitar tales derechos y cumplir sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones establecidas en las leyes nacionales.
28. En el dictamen de la Cámara de Diputados (instancia revisora) se sostuvo lo siguiente:
- a) Las reformas constitucionales tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A del artículo 37 constitucional.
 - b) En el artículo 30 se establece la transmisión de la nacionalidad a los nacidos en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que sus progenitores tienen por México.
 - c) Se fortalecen tanto en el artículo 30 lo relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 lo relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.
 - d) Se agrega un nuevo párrafo al artículo 37 para que aquellas personas mexicanas por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, sean consideradas como mexicanas, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la doctrina Calvo.

- e) La reforma del artículo 32 resulta fundamental para evitar conflictos de intereses o dudas en la identidad de los mexicanos con doble nacionalidad, respecto del acceso a cargos que impliquen funciones públicas en este país. De ahí la conveniencia de que el precepto ordene que la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad, así como que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. A dicho texto se agrega que esa misma reserva *será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.*
29. Del análisis de la exposición de motivos se constata la consideración esencial del Constituyente de que la nacionalidad mexicana no se agota por una demarcación geográfica, sino que se relaciona con el sentimiento de pertenencia, lealtad a las instituciones, a los símbolos, a la cultura y a las tradiciones, y que se trata de una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas. En el marco de esta reforma, que amplió los supuestos para la naturalización, el Constituyente determinó que el ejercicio de ciertos cargos y funciones que se relacionan con el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales tienen que ser desempeñados por personas mexicanas por nacimiento, pues sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países.
30. A partir de entonces, el Constituyente ha venido definiendo expresamente aquellos supuestos específicos para los que es necesario que la persona que los ejerza sea mexicana por nacimiento. Entre éstos, se encuentran las personas comisionadas del organismo garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales federal (artículo 6º, apartado A); las personas comisionadas del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica (artículo 28); las personas depositarias de los Poderes de la Unión (artículos 55, fracción I, 58, 82, fracción I, 95, fracción I, 99 y 100); la persona titular de la Auditoría Superior de la Federación (artículo 79); las personas secretarías de despacho (artículo 91); las personas magistradas electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99); las personas consejeras del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100); el Fiscal General de la República (artículo 102 apartado A, segundo párrafo); las personas gobernadoras de los Estados y las personas magistradas integrantes de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116); y las personas magistradas integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122, apartado A, fracción IV).
31. En ese contexto se inserta precisamente la previsión del artículo 32 de la Constitución Federal, en el que el propio Constituyente estableció expresamente diversos cargos públicos que deberán ser ocupados por personas mexicanas por nacimiento, pero, además, en términos de su segundo párrafo, estipuló que *esta reserva también será aplicable a los casos que así señalen otras leyes del Congreso de la Unión.*
32. Así, en cuanto a la atribución de establecer como requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser persona mexicana por nacimiento en términos del artículo 32 constitucional, este Alto Tribunal llega a la conclusión de que los órganos legislativos locales no están facultados para ello. Esto se debe a que el segundo párrafo del precepto constitucional citado sólo menciona al Congreso de la Unión cuando señala que existen cargos públicos para cuyo ejercicio es necesaria la nacionalidad por nacimiento, excluyendo a los Congresos locales.
33. De ahí que, si el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reserva de manera exclusiva al Constituyente federal la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de la mexicanidad por nacimiento, las entidades federativas no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los expresamente señalados en la Constitución Federal. Sin que ello implique un pronunciamiento sobre la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en la presente acción de inconstitucionalidad se refiere a la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

34. Aplicados estos razonamientos, los cuales han sido reiterados en diversos precedentes¹⁰, la disposición aquí impugnada resulta inconstitucional. En el artículo 113, fracción I, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, el Congreso de dicha entidad federativa incorporó el requisito de la nacionalidad mexicana “*por nacimiento*” para acceder a la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad. No obstante, la entidad federativa carece de competencia para imponer dicho requisito, por lo que esta disposición debe ser declarada inválida.
35. En consecuencia, se declara la **invalidez** del artículo 113, fracción I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora.

VII. EFECTOS

36. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, señala que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito correspondiente. Además, deben la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.
37. **VII.1. Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del artículo 113, fracción I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 172, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro.
38. **VII. 2. Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹², esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora.

VIII. DECISIÓN

39. Por lo antes expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:
- PRIMERO.** Es **procedente y fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

¹⁰ **Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 39/2021**, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 6/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, diez de enero de dos mil veintidós.

Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 100/2021 y su acumulada 101/2021, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, trece de septiembre de dos mil veintidós.

Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 35/2023, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintiséis de octubre de dos mil veintitrés.

¹¹ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II. Los preceptos que la fundamenten;

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

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;

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutive de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

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

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

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

¹² **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [...]

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** del artículo 113, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora, adicionado mediante el DECRETO NÚMERO 172, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, la cual surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del referido Estado.

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

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

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente en funciones Pérez Dayán, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la norma reclamada, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento (votación realizada en la sesión celebrada el diecisiete de febrero de dos mil veinticinco).

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat apartándose de diversas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones y por razones diversas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 113, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', de la Ley Número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

En relación con el punto resolutiveo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinticinco, el primero por desempeñar una comisión oficial y la segunda previo aviso.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández.**- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Javier Laynez Potisek.**- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **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 la presente copia fotostática constante de trece fojas útiles en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 112/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de julio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 112/2024.

En la sesiones celebradas el diecisiete y el veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 113, fracción I, de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora que establecía el requisito de *ser mexicano por nacimiento* para acceder a la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad de esa entidad, al considerar que las legislaturas estatales no están facultadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a las personas mexicanas por nacimiento al tratarse de una facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

El artículo impugnado disponía, en la parte conducente, lo siguiente:

Artículo 113. Para ser titular de la Procuraduría, se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano *por nacimiento*, [...]

La porción "*por nacimiento*" fue declarada inválida por mayoría de nueve votos¹, la cual determinó que dicha invalidez derivaba de que los Congresos locales no tienen facultad para fijar algún supuesto en el que se exija ser mexicano por nacimiento para ocupar y ejercer cargos y funciones públicos porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene reserva explícita respecto a ciertos cargos y funciones para los que aplica ese requisito. De lo anterior, la mayoría del Tribunal Pleno desprendió que los Estados no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que ya están previstos en la propia Constitución.

Si bien coincidí con la declaratoria de invalidez de la porción normativa impugnada, no comparto las consideraciones de la sentencia, por lo que formule el presente voto concurrente para exponer las razones que me llevaron a votar por la invalidez, tal como lo he señalado en múltiples precedentes².

Razones de la concurrencia.

A continuación, expongo las razones de mi disenso con el criterio mayoritario en torno a la competencia de los Congresos locales para prever como requisito para acceder a cargos públicos la nacionalidad mexicana por nacimiento, así como las que, en mi opinión, debieron de sustentar la invalidez del precepto a la luz del derecho humano a la igualdad, que evidentemente resultaba transgredido en este caso.

Respondo primero a dos interrogantes previas, que me permitirán entonces exponer las consideraciones de fondo.

1. ¿El Congreso del Estado de Sonora estaba legislando en materia de nacionalidad, como para poder sostener que interfería con una facultad exclusiva del Congreso de la Unión?

La respuesta es **no**. La nacionalidad está regida por el artículo 30 constitucional, y el diverso 73 reserva facultad expresa al Congreso para: "*XVI. Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República*".

Ninguna de tales actividades estaba llevando a cabo el legislador del Estado de Sonora al restringir el acceso a un cargo público de dicha entidad respecto a quienes fueran mexicanos por nacimiento.

¹ De las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Presidenta Piña Hernández y la suscrita Ministra Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán. La Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

² Véase la **acción de inconstitucionalidad 35/2023**, resuelta el veintiséis de octubre de dos mil veintitrés por unanimidad de votos de las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Presidenta Piña Hernández y la suscrita Ministra Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán.

La **acción de inconstitucionalidad 111/2021**, fallada el veintisiete de septiembre de dos mil veintidós por unanimidad de votos de las Ministras Piña, Esquivel Mosa, Ortiz Ahlf y la suscrita Ministra Ríos Farjat, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El Ministro Aguilar Morales estuvo ausente.

La **acción de inconstitucionalidad 260/2020**, resuelta el once de julio de dos mil veintidós por unanimidad de votos de las Ministras Piña Hernández, Esquivel Mosa, Ortiz Ahlf y la suscrita Ministra Ríos Farjat, y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

2. ¿El artículo 32 constitucional crea un catálogo absoluto y exclusivo de cargos que entrañen la mexicanidad por nacimiento?

También en este caso me parece que la respuesta es **no**. Para clarificar esta respuesta, conviene transcribir el precepto (las negritas son propias):

Artículo 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

*El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, **por disposición de la presente Constitución**, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen **otras leyes del Congreso de la Unión**. [...]*

Ciertamente, la Constitución Política del país contiene el requisito de la mexicanidad por nacimiento para acceder a diversos cargos, por ejemplo, Presidente de la República, Secretario de Estado, Diputado, Senador, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fiscal General de la República, Auditor Superior de la Federación, Gobernador de un Estado, Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones o de la Comisión Federal de Competencia Económica o del órgano garante en materia de transparencia, Magistrado Electoral; así como para pertenecer al Ejército, a la Armada, a la Fuerza Aérea, o para ser capitán, piloto, patrón, maquinista de embarcaciones o de aeronaves mexicanas³, etcétera.

Lo anterior no significa, ni ha significado históricamente, que tales sean los únicos cargos públicos que estén amparados por el artículo 32 antes transcrito. El numeral 32 se limita a regular los cargos y funciones previstos **en la propia** Constitución Política del país, sin que de ahí pueda desprenderse que pretenda regular más allá que los previstos **en ella misma y en otras leyes del Congreso de la Unión**.

Es claro que la legislación interna y propia de los Estados no emana del Congreso de la Unión, sino de los Congresos locales, y también es cierto que no existe mandato expreso en este artículo 32 en el sentido que los Estados se entiendan comprendidos en tal reserva. No hay indicios de tal pretendida generalidad, sino, al contrario, de contención y de deferencia al legislador local (se refiere solo a otras leyes del Congreso de la Unión).

Lo anterior explica que las constituciones de las entidades federativas suelen contener disposiciones relativas a que reservan ciertos cargos públicos para “mexicanos por nacimiento”, como el de gobernador, diputado, fiscal general, integrante de ayuntamiento, magistrado de tribunal local, etcétera.

Tal es el arreglo político mexicano, amparado en el pacto federal previsto en la Constitución Política del país, medularmente en el artículo 40, que dispone que “*es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental*”.

Precisamente por existir este régimen de competencias es que el estudio al respecto, el competencial, debe ser preferente.

I. Competencia de las legislaturas locales para regular supuestos de acceso a cargos públicos relacionados con la nacionalidad.

En virtud de que el análisis de competencia de las legislaturas locales para legislar en cierta materia **es de estudio preferente**, lo primero por definir es si éstas cuentan o no con la facultad de establecer como requisito a un cargo público local el “ser mexicano por nacimiento”.

Una correcta metodología en estos casos consiste en definir, en primer lugar y con claridad suficiente, el régimen de competencias a favor de los Estados conforme a los principios del federalismo mexicano, sin introducir aspectos ajenos ni de derechos humanos porque constituyen un nivel o parámetro distinto de análisis de validez constitucional (del que me ocupó más adelante en el presente voto concurrente).

³ Artículos 82, 91, 55, 58, 95, 102, 79, 116, 28, 6, 99, 100 y 32 constitucionales.

La Constitución Política del país establece en sus artículos 40⁴ y 41⁵ un régimen federal que otorga **autonomía a los Estados en todo lo concerniente a su régimen interior** con la única limitación de las estipulaciones y **reglas mínimas** del pacto federal, las cuales por su propia naturaleza deben ser **expresas**.

Al respecto, el artículo 124 constitucional delimita claramente las competencias entre la Federación y los Estados conforme al principio de que las facultades que no están **expresamente** concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México⁶; es decir, un régimen constitucional de competencias exclusivas para la Federación y una distribución residual a los Estados.

En el caso concreto, el primer aspecto por clarificar es que **el legislador local del Estado de Sonora no está legislando en materia de nacionalidad**, sino **condicionando un cargo al requisito de mexicanidad por nacimiento**, lo cual consiste en categorizar o definir el perfil para ocupar el puesto de titular de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la entidad, conforme a requisitos que considera deseables según su visión de las necesidades de su entidad.

Por tanto, considero que si la reserva de legislar el requisito de mexicanidad por nacimiento para ocupar ciertos cargos públicos **no se encuentra prevista como competencia exclusiva de la Federación** en el artículo 73 constitucional, ni en el diverso 32, ni en ningún otro, se debe reconocer la deferencia a la soberanía de los Estados en su régimen interior e interpretar que sí pueden prever en sus leyes dicho requisito.

En virtud de que todo lo no reservado a la Federación se entiende conferido a los Estados, el régimen de competencias se integra por reglas mínimas y expresas. Por esta razón, **no comparto que se pueda desentrañar una facultad exclusiva a la Federación en detrimento de los Estados a partir de algún ejercicio interpretativo que no toma en cuenta la metodología que demanda un pacto federal constitucional**, como lo es analizar en primer término el régimen de competencias.

De lo contrario, queda el precedente de que el régimen federal es algo así como una figura retórica, siendo que es la realidad nacional, y a merced de cualquier tema que se pretexto o se perciba apremiante se puede difuminar o reescribir el régimen de competencias constitucional.

Si bien es misión de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretar y salvaguardar la Constitución Política del país, esto no significa atribuirle a la Federación competencias o temas que no están distribuidos así en el propio pacto federal.

II. Razonabilidad de la exigencia de mexicanidad por nacimiento en el caso concreto.

Por todo lo anteriormente expuesto, considero que el Congreso del Estado de Sonora sí tenía competencia para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento.

Salvaguardada la competencia residual, se puede entonces realizar un análisis de razonabilidad al caso, y así resulta evidente que no existe ninguna justificación constitucionalmente válida que demande la mexicanidad por nacimiento para ocupar la titularidad del puesto de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Estado de Sonora.

Tal restricción no es correcta ni pertinente respecto a la labor a desempeñar, y que se encuentra descrita en diversos artículos de la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora. Siendo entonces que, al no existir una justificación para esta

⁴ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

⁵ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. [...].

⁶ **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.

exigencia, es que la norma impugnada resulta discriminatoria y, por ende, inconstitucional. Considero que esto debió concluirse en la resolución de la presente acción de inconstitucionalidad, porque esta era la materia del análisis y ese era el método aplicable⁷.

Es posible que estemos ante un tema —exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para diversos cargos— que muy rara vez (si acaso) las legislaturas locales lograrían justificar respecto a por qué necesitan ese requisito de mexicanidad por nacimiento para tal o cual cargo. Advierto también que el análisis de la razonabilidad puede conducir en la gran mayoría de los casos a la invalidez de la norma; sin embargo, como he señalado, el régimen federal permite una competencia *a priori* en las exigencias de los cargos que configuran su orden de gobierno. Si resulta que se están creando hipótesis discriminatorias con esa exigencia, debería ser un tema para analizarse a partir de una razonabilidad caso por caso.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- 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 la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 112/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de julio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 112/2024.

En sesiones de diecisiete y veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, la cual fue promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien demandó la invalidez del artículo 113, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley número 197 para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad o en Situación de Discapacidad del Estado de Sonora.

Resolución del Tribunal Pleno. El Tribunal Pleno determinó, entre otras cuestiones, declarar la invalidez del requisito de ser mexicano “por nacimiento” para acceder a la titularidad de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad del Estado de Sonora.

La propuesta inicial contenía dos apartados en el estudio de fondo, por una parte, el análisis de la necesidad de realizar una consulta previa a personas con discapacidad y, por otro lado, el estudio propiamente del requisito en cuestión.

Para efecto de clarificar el presente voto, me referiré particularmente al primer apartado, en el que el Pleno resolvió que aún cuando la norma impugnada se refiera a un requisito para ocupar la titularidad de un organismo relacionado con la protección de derechos de las personas con discapacidad, en el caso no resulta necesario consultar a este grupo de población, ya que el propósito principal de la norma es organizar administrativamente al órgano en cuestión, sin que esto genere afectaciones a las personas con discapacidad que justifiquen la necesidad de consultarles.

⁷ “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”. Jurisprudencia 1a./J. 37/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, abril de 2008, página 175. Registro digital: 169877.

Este criterio derivó del amparo directo en revisión 988/2004 de veintinueve de septiembre de dos mil cuatro, el cual se resolvió por unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles. Criterio que fue reiterado posteriormente en los amparos en revisión 459/2006, 846/2006, 312/2007 y 514/2007.

El fundamento de esa decisión fue lo determinado en la acción de inconstitucionalidad 167/2022, resuelta por este Tribunal Pleno en sesión de once de julio de dos mil veinticuatro, en la que por mayoría de siete votos¹, se reconoció la validez de diversas fracciones del artículo 35 Quater, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, que preveían las facultades de la Secretaría de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua, institución indígena local encargada del diseño e instrumentación de las políticas públicas y de la orientación, promoción y gestión de programas, proyectos y acciones públicas en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

En aquél precedente, la mayoría concluyó que los preceptos impugnados no eran susceptibles de producir una afectación directa en los derechos e intereses de las poblaciones indígenas y afromexicanas porque las normas impugnadas tenían únicamente un carácter facultativo y organizacional, determinación respecto de la cual voté en contra porque desde mi perspectiva al regular la competencia de la referida Secretaría para implementar medidas que garanticen los derechos de este grupo, en específico, la celebración de contratos, y convenios con otras autoridades, la coordinación de programas de desarrollo, así como llevar a cabo acciones de asistencia, éstas sí generaban un impacto directo en algún derecho de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Razones de concurrencia. Si bien compartí el sentido de la propuesta, en el presente voto desarrollaré algunas cuestiones diversas y consideraciones adicionales que estimo relevante puntualizar.

Considero que el precedente invocado no resulta aplicable al caso, pues se trata de supuestos normativos distintos, ya que en aquél asunto se analizaron porciones normativas sobre la competencia de una institución indígena local encargada del diseño e instrumentación de las políticas públicas y de la gestión de programas, proyectos y acciones públicas en beneficio de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; de modo que la mayoría determinó que a pesar de ello, la norma no era susceptible de afectar a ese sector poblacional, con independencia de que yo estimé que sí existía un impacto directo en los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas, toda vez que de esas competencias derivaba la celebración actos jurídicos, realización de programas de desarrollo, así como acciones de asistencia que involucraban los derechos de ese grupo de población.

En cambio, en el caso se trata de una porción normativa que solo impone un requisito para ser titular de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad local, que si bien será la persona que estará a cargo de dirigir las actividades de esa Procuraduría, lo cierto es que la norma en sí misma no condiciona ni tiene relación de manera directa con sus actividades sino solamente con el perfil idóneo para ese nombramiento.

Debido a ello es que estimo que no resulta aplicable el precedente en comentario, pues en aquél se trataba de una norma que regulaba las atribuciones de un organismo administrativo y aquí se trata de un requisito para acceder a un cargo, que en nada interfiere con las facultades que ejerza dicho organismo; razón por la que la decisión previa no resulta trasladable como único fundamento aquí, sino que ameritaba un análisis posterior.

Con independencia de esto, aquí comparto la decisión plenaria porque la norma en escrutinio no tiene un impacto, porque únicamente se refiere a una de las condiciones que debe revestir la persona que aspire al cargo de titular del organismo administrativo de defensa de personas con discapacidad, lo cual no tiene injerencia alguna con los derechos de este grupo de población.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- 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 la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, en relación con la sentencia del veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 112/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de julio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

¹ Mi voto fue en contra, así como los de los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 143/2024, así como el Voto Concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 143/2024

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.

COLABORARON: ANA SOFÍA SALINAS ESTEFAN/ MARISOL ABIGAYL MURGUÍA PALMA.

ÍNDICE TEMÁTICO

HECHOS: La **Comisión Nacional de Derechos Humanos** reclama la invalidez de los **artículos 87, fracción V**, en la porción normativa "*pueblos indígenas*"; **183, segundo párrafo**, en la porción normativa "*Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios*"; **184; 185; 186 y 267, fracción III**, porción normativa "*pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas*" de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	ANTECEDENTES	Se detallan los antecedentes del asunto.	1-13
II.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	13
III.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se tienen por impugnados los artículos 87, fracción V , en la porción normativa " <i>pueblos indígenas</i> ", 183, segundo párrafo , en la porción normativa " <i>Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios</i> "; 184, 185, 186 y 267, fracción III , porción normativa " <i>pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas</i> " de la Ley Ambiental de la Ciudad de México , expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404 el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.	13-15
IV.	OPORTUNIDAD	La acción fue interpuesta de manera oportuna .	15-16
V.	LEGITIMACIÓN	La demanda fue suscrita por parte legitimada .	16-19
VI.	CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	No se hicieron valer causales de improcedencia , ni este Tribunal Pleno advierte alguna que amerite el sobreseimiento del asunto.	20
VII.	ESTUDIO DE FONDO	VII.A. Parámetro de regularidad constitucional. Se desarrolla la doctrina de este Alto Tribunal en relación con el derecho a una consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas. VII. B. Incidencia del ordenamiento impugnado en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Se concluye que las medidas legislativas impugnadas sí son susceptibles de incidir de manera directa en los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad federativa; por lo que el Poder Legislativo se encontraba obligado a llevar a cabo la consulta de mérito.	20-40

		<p>VII.C. Constatación en el caso concreto del cumplimiento de los estándares aplicables al procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas y comunidades afromexicanas. Se confirma que el Poder Legislativo local no llevó a cabo una consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe a las comunidades indígenas de esa entidad federativa, antes de que expidiera la Ley Ambiental de la Ciudad de México.</p>	
VIII.	EFFECTOS	<p>Se declara la invalidez de los artículos 183, segundo párrafo, en la porción normativa "<i>Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios</i>", 185 y 186 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, aclarando que los efectos de invalidez deben postergarse por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso Local cumple con los efectos vinculatorios precisados.</p> <p>Se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en la decisión, la consulta a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; y, posteriormente emita la regulación correspondiente.</p>	40-42
IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 87, fracción V, en su porción normativa "pueblos indígenas", 184 y 267, fracción III, en su porción normativa "pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas"; de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de junio de dos mil veinticuatro.</p> <p>TERCERO. Se declara la invalidez los artículos 183, segundo párrafo, en la porción normativa "<i>Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios</i>", 185 y 186 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro, de conformidad con lo establecido en el apartado VII de esta decisión; la cual surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutive al Congreso local en los términos precisados en el apartado VIII de esta determinación.</p> <p>CUARTO. Se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas; y, posteriormente, emita la regulación correspondiente.</p> <p>QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	42-43

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 143/2024

PROMOVENTE:

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

COTEJÓ

SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.

COLABORARON: ANA SOFÍA SALINAS ESTEFAN / MARISOL ABIGAYL MURGUÍA PALMA.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al doce de mayo de dos mil veinticinco emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 143/2024**, promovida el diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro, por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de los **artículos 87**, fracción **V**, en la porción normativa "**pueblos indígenas**"; **183**, **segundo párrafo**, en la porción normativa "**Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios**"; **184**; **185**; **186** y **267**, fracción **III**, en la porción normativa "**pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas**" de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro en la Gaceta Oficial de la entidad, número 1404.

I. ANTECEDENTES

1. **1.1. presentación de la demanda.** Por escrito presentado el diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, María del Rosario Piedra Ibarra, **Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que demandó la invalidez de diversas normas generales contenidas en la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**.
2. **1.2. Artículos constitucionales e instrumentos internacionales que se estiman violados.** La accionante estima que, con la expedición de las normas generales impugnadas, fueron transgredidos los siguientes preceptos de orden constitucional y convencional:

INSTRUMENTO NORMATIVO	ARTÍCULOS	DERECHO VIOLADO
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	1° y 2°.	Derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas.
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.	4°, 5°, 6° y 7°.	

3. **1.3. Conceptos de invalidez.** En su **único concepto de invalidez**, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** argumentó, en esencia, lo siguiente:

CONCEPTO DE INVALIDEZ
<ul style="list-style-type: none"> • Los artículos impugnados de la Ley Ambiental de la Ciudad de México introducen diversas medidas que inciden y afectan de manera directa en los derechos de las personas que pertenecen a algún pueblo o comunidad indígena u originaria, específicamente, respecto de la participación que tendrán en la toma de decisiones en materia ambiental, así como en lo concerniente a las limitaciones sobre el aprovechamiento de su patrimonio por terceros. Por tanto, en términos de los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el Congreso de la Ciudad de México se encontraba obligado a consultar a dichos colectivos mediante un procedimiento que garantizara el respeto a los principios mínimos que lo rigen; sin embargo, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a las normas en combate, se advierte que el legislador no llevó a cabo dicha actividad participativa, lo que significa que transgredió su derecho a ser consultados.

- A partir del estudio del parámetro de regularidad constitucional y convencional respecto del derecho a la consulta indígena, se advierte que las normas impugnadas efectivamente inciden en los intereses y derechos de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en la entidad.
- De conformidad con la iniciativa del Decreto que se combate, la ley en estudio reglamenta cuestiones relacionadas con el derecho humano a un medio ambiente sano en la Ciudad de México; el cual, también forma parte del parámetro de regularidad constitucional.
- El derecho a un medio ambiente sano exige, desde su dimensión colectiva, una participación activa de la sociedad en general, de manera que la Ley Ambiental en estudio se dirige, impacta e interesa a todas las personas que se encuentran en la Ciudad de México.
- No obstante, entre esas medidas, se introdujeron algunas que sí están dirigidas y destinadas a un sector en específico, de manera que inciden directamente en su esfera de derechos e intereses.
- El artículo 87 impugnado prevé que para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos naturales, el Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, así como su establecimiento y rehabilitación, se promoverá la participación de vecinos, comunidades, ejidos, pueblos indígenas y población en general, en los programas y acciones para el establecimiento, cuidado y vigilancia de las Áreas Naturales Protegidas, Áreas de Valor Ambiental y Suelo de Conservación.
- Lo anterior implica que cuando se vaya a tomar una medida que pudiera incidir en alguna de las áreas mencionadas, se deberá impulsar la participación de todos los sectores de la sociedad, incluidos de manera específica, a quienes pertenecen a un pueblo o comunidad indígena en la Ciudad de México.
- En otras palabras, se trata de una medida destinada a ese colectivo respecto de temas ambientales que, por su ubicación u otro motivo, les generen un impacto diferenciado en relación con el resto de las personas, por lo que es necesario conocer su opinión y puntos de vista para garantizar no solo eso, sino el respeto de sus derechos humanos frente a cualquier situación que pudiera vulnerarlos.
- Luego, el artículo 183 precisa, entre otras cuestiones, que, tratándose del aprovechamiento de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y que se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.
- Luego, el artículo 184 prohíbe la realización de prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.
- El artículo 185 precisa que las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes.
- Finalmente, el artículo 186 prevé que los acuerdos referidos en el artículo anterior deberán establecer, como mínimo, los siguientes puntos: (1) Identificación de las partes; (2) Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento; (3) Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate; (4) Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente convenidos; (5) Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento; (6) Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuenten con la constancia de conocimientos tradicionales; y (7) La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa.
- Tales disposiciones establecen una regulación específica respecto de las medidas de conservación, restauración, manejo y aprovechamiento sustentable de bienes (tangibles o intangibles) de los pueblos o comunidades indígenas.

- Por último, el artículo 267 establece que la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría celebrarán convenios con personas interesadas, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas, organizaciones sociales e instituciones, para el establecimiento, administración y manejo de Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción de la Ciudad de México, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; las acciones de protección al ambiente y conservación de la biodiversidad; la formulación y ejecución de medidas de adaptación a los efectos del cambio climático y mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero; la realización de estudios e investigación en la materia; el impulso a la construcción e resiliencia y la retribución por la conservación de servicios ambientales.
- De lo anterior se colige que las normas aludidas contienen medidas que impactan o inciden de manera directa de manera directa en los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, al versar sobre la participación que se les garantiza en la toma de decisiones sobre cuestiones ambientales, así como de aquellas que concretamente les interesan por afectar a su patrimonio tangible o intangible, en estrecha relación con el derecho a un medio ambiente sano.
- En la Ciudad de México existe un amplio número de pueblos, comunidades y barrios originarios que, conforme a la propia Constitución local, gozan de los mismos derechos reconocidos en favor de los pueblos y comunidades indígenas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por nuestro país, como es el derecho a ser consultados.
- De ahí que, al ser las normas reclamadas susceptibles de afectar directamente a ese sector de la población, existía la obligación de consultarles de forma previa a su emisión para conocer sus inquietudes particulares; y, de esta forma, hacerlos partícipes en la creación de medidas legislativas en cuestión, garantizando así el respeto de todos y cada uno de sus derechos.
- Sin embargo, no se advierte que el Congreso de la Ciudad de México haya celebrado algún proceso de consulta en favor de los pueblos y comunidades indígenas u originarias. Por ello, al no haberse realizado ese ejercicio participativo, es evidente que se transgredió el derecho a la consulta que ese colectivo tiene reconocido, lo que no resulta acorde con el parámetro de regularidad constitucional.
- En otras palabras, toda vez que las medidas introducidas por el legislador involucran los derechos de esos segmentos poblacionales, el Congreso de la entidad se encontraba constitucionalmente obligado a realizar una consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo con los pueblos y comunidades indígenas u originarias de la Ciudad; además de garantizar, como mínimo, que el procedimiento de consulta se lleve conforme a las etapas establecidas por ese Alto Tribunal a partir de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 81/2018.¹
- Sin embargo, se insiste, de la revisión del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto por el que se expidió la Ley Ambiental de la Ciudad de México, no se desprende que haya existido ningún tipo de acercamiento con los pueblos y comunidades originarios para conocer sus opiniones, inquietudes y aportaciones a la medida legislativa de mérito.
- Incluso, en el considerando quinto del Dictamen emitido por las Comisiones respectivas del Congreso de la Ciudad de México, el legislador reconoció que no se efectuó dicho ejercicio participativo, pues a su juicio, no se materializaba alguna de las hipótesis normativas que mandatan implementar el procedimiento de consulta.

¹ Es decir, que esos ejercicios consultivos tengan las siguientes fases: preconsultiva, informativa, de deliberación interna, de diálogo entre los representantes del Estado y de los pueblos y comunidades indígenas, y de decisión comunicación de resultados y entrega de dictamen.

- Al respecto, no se coincide con dicho argumento. Primero, porque el derecho humano a un medio ambiente sano ya se encuentra reconocido tanto en la Ley Fundamental, como en diversos ordenamientos internacionales de la materia ratificados por nuestro país, de manera que el ordenamiento en estudio no tiene como objetivo específico el reconocimiento del derecho humano aludido, sino que su finalidad es reglamentarlo, lo que implica que contiene un sistema jurídico destinado a regular la participación de la sociedad en general y de las autoridades a efecto de garantizar dicho derecho.
- En segundo lugar, las normas combatidas sí generan un impacto significativo, tanto en la vida como en el entorno de los pueblos o comunidades originarias. Por ello, si bien es cierto que la Ley en estudio está dirigida de manera general a todas las personas y autoridades de la Ciudad de México, también lo es que las disposiciones que se tildan de inconstitucionales están enfocadas exclusivamente a pueblos y comunidades originarias y regulan aspectos que se vinculan directamente con intereses y derechos de ese sector de la población.
- Además, no debe perderse de vista que el deber de realizar una consulta previa no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse.
- De hecho, la Suprema Corte no sólo ha ordenado que se celebren tales consultas cuando el actuar estatal apareje posibles perjuicios, sino incluso, cuando pueda aparejar ciertos beneficios para esas poblaciones, pues la determinación de si algo es verdaderamente benéfico para tales comunidades forma parte del objetivo de la consulta previa.
- Es decir, no se pierde de vista que las medidas impugnadas podrían catalogarse como benéficas para ese grupo social, sin embargo, ello no es un obstáculo para impedirles ejercer su derecho a ser consultados, ya que se trata de una política legislativa que tendrá un impacto en otros aspectos de su vida, aunado a que el derecho humano a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe debe realizarse ante la mera posibilidad de afectación o incidencia en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, sin que resulte exigible acreditar el daño ni su impacto significativo.
- Consecuentemente, aunque sí se actualizaba la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas habitantes de la Ciudad a cargo del Congreso capitalino, lo cierto es que dichos colectivos no tuvieron la oportunidad de analizar y discutir si las previsiones introducidas a la ley referida son las idóneas o adecuadas para la satisfacción plena de sus derechos.
- En esos términos, se concluye que el proceso legislativo que culminó con la expedición de las normas impugnadas de la Ley Ambiental de la Ciudad de México incumplió con los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que exigen que se respete el derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas, por lo que debe declararse su invalidez.

4. **1.4. Registro y turno.** Mediante proveído de veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro, la Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **143/2024**; y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.
5. **1.5. Admisión.** Por auto de treinta de agosto de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México, para que rindieran sus respectivos informes.
6. **1.6. Informe del Poder Legislativo.** Mediante escrito presentado el veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, el Congreso de la Ciudad de México, a través de la Presidenta de la Mesa Directiva, rindió informe en los siguientes términos:

INFORME PODER LEGISLATIVO

- Es **infundado** el concepto de invalidez hecho valer por la Comisión accionante, dado que, para la elaboración y aprobación de la norma impugnada, **no se requería la celebración de una consulta previa**. Ello, pues no toda disposición que contenga temas relacionados con pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México es susceptible de consulta, sino **sólo aquellas normas que impliquen afectar sus derechos e intereses directamente; y, en el caso concreto, los artículos impugnados no están dentro de este supuesto**.
- En la porción normativa impugnada del **artículo 87** reclamado no se encuentran indicios de una afectación directa a los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, sino que dicho artículo **lo único que realiza es materializar el contenido del artículo 20 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México**.² Artículo que fue objeto de consulta previa de los pueblos, barrios originarios y comunidades de la Ciudad de México, respecto del cual este Alto Tribunal analizó la constitucionalidad del proceso de consulta al estudiar la **acción de inconstitucionalidad 63/2017** y sus acumuladas. Dicho dispositivo fue sujeto a consulta previa analizada por este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 63/2017** y acumuladas.
- Asimismo, la porción normativa impugnada del **artículo 183** no revela indicios de una afectación directa a los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, sino que el mismo es la **materialización de lo ya regulado en el artículo 33, numeral 2, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México**.³ Dicho dispositivo fue sujeto a consulta previa analizada por este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 63/2017** y acumuladas.
- En los **artículos 184, 185 y 186** no se encuentran indicios de una afectación directa a los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas de la Ciudad de México, sino que los mismos son una **materialización de lo ya regulado en los artículos 25 y 36 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México**.⁴ Dichos dispositivos fueron sujetos a consulta previa analizada por este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 63/2017** y acumuladas.
- Finalmente, la frase impugnada del **artículo 267** no afecta de manera directa los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, porque en el mismo **no se regulan aspectos que tengan que ver con su identidad, derechos, obligaciones u aspectos que alteren sus costumbres o conocimientos tradicionales**.
- De los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y de lo resuelto en la controversia constitucional 32/2012, así como en las acciones de inconstitucionalidad 31/2014, 83/2015 y acumuladas, y 84/2016, se destaca que **la consulta únicamente es procedente cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente**, lo cual no ocurre en el caso que nos ocupa, pues como se explicó las normas impugnadas son materialización de lo ya reconocido en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, la cual fue producto de un proceso de consulta a los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, proceso que fue valorado por este Alto Tribunal y se decretó su constitucionalidad.

² Disposición que expresa lo siguiente:

Artículo 20. Derecho a la participación.

Las personas indígenas, individual o colectivamente, tienen derecho a participar en la vida política, económica, social, cultural y ambiental de la Ciudad, así como en la adopción de las decisiones públicas, directamente o a través de sus autoridades representativas, en los términos previstos por la presente ley.

³ El cual expresa lo siguiente:

Artículo 33. Derechos culturales [...]

2. El Gobierno de la Ciudad, con la participación de los pueblos, barrios y comunidades, desarrollará políticas públicas, programas y proyectos que promuevan y salvaguarden su patrimonio cultural. Asimismo, adoptará medidas eficaces para promover el respeto a la espiritualidad y creencias indígenas, así como para proteger la integridad de los símbolos, prácticas, ceremonias, expresiones y formas espirituales de los pueblos, barrios y comunidades, de conformidad con las normas de derechos humanos y protección civil.

Artículo 25. Deber de las autoridades para realizar consultas previas, libres e informadas

1. Las autoridades locales tienen la obligación de consultar a los pueblos, barrios y comunidades y, estos tienen el derecho a ser consultados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles en sus derechos e intereses. Las consultas deberán ser de buena fe, de acuerdo con los estándares internacionales aplicables y con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Los acuerdos resultantes de las consultas serán vinculantes, dentro del marco constitucional. Cualquier medida administrativa o legislativa adoptada en contravención a este artículo será nula. [...]

7. **1.7. Informe del Poder Ejecutivo.** Mediante escrito presentado el veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, el titular del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México, a través del Director General de Servicios Legales de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, rindió informe en los siguientes términos:

INFORME PODER EJECUTIVO

- No toda actividad del Estado impone la obligación a éste de realizar la consulta a las comunidades y pueblos indígenas, sino únicamente aquellas que como lo dispone el Convenio 169 de la OIT sean susceptibles de afectarles directamente. El criterio fundamental para determinar la procedencia de la consulta es la **susceptibilidad de afectación directa de una medida administrativa o legislativa en preparación en los derechos de los pueblos indígenas.**
- Por consiguiente, si en el caso particular la Ley Ambiental de la Ciudad de México, en los artículos impugnados, **no establece supuestos que generen impactos profundos en los derechos de los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas** residentes de la Ciudad de México, es patente lo erróneo del planteamiento de la promovente, ya que **no existe la omisión que refiere; y, en consecuencia, la norma reclamada cumple con los requisitos de validez y, en consecuencia, de constitucionalidad.**
- Además, no debe pasar inadvertido para este Alto Tribunal que el acto legislativo que se ha sometido a análisis de regularidad constitucional se emitió atendiendo a lo previsto en el artículo 4º, párrafo quinto de la Constitución Federal, el cual establece el derecho humano de toda persona a la protección de la salud y a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, así como lo establecido en el artículo 13, apartado A, de la Constitución Política de la Ciudad de México, referente a que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.
- Por otro lado, es infundado el planteamiento de la Comisión accionante, puesto que, contrario a lo indicado por la promovente, de los artículos impugnados se desprende la participación de vecinos, comunidades, ejidos, pueblos indígenas y población en general para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, recursos naturales, suelo de conservación, áreas naturales y de valor ambiental. Luego entonces, **no existe una intromisión a los derechos de los pueblos, barrios y comunidades indígenas que radican en la Ciudad de México, sino que la accionante denota una inadecuada interpretación semántica en relación con los enunciados hipotéticos normativos.**
- La **fracción V del artículo 87** no transgrede el derecho de los pueblos indígenas, pues si bien de su texto se advierte que se promoverá la participación de dichos pueblos para los programas y acciones relacionados con el medio ambiente, esto no es un acto impositivo, sino que **atenderá a las circunstancias particulares de su aplicación a efecto de determinar en cada caso particular** si es que se requiere de una consulta previa a la realización de un acto que incida dentro de su territorio, o bien, que atente contra su cosmovisión en relación al entendimiento de su entorno, cultura y sus usos y costumbres.

Artículo 36. Salvaguarda de saberes y conocimientos tradicionales

1. Los pueblos, barrios y comunidades tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, así como las artes visuales e interpretativas.

2. Los derechos de los pueblos, barrios y comunidades sobre sus conocimientos, saberes y prácticas colectivas son inalienables e imprescriptibles y forman parte de su patrimonio cultural intergeneracional.

3. El Gobierno de la Ciudad creará un mecanismo de resguardo, salvaguarda y protección de los conocimientos y saberes colectivos de los pueblos, barrios y comunidades vinculados a sus recursos biológicos y utilizados en la medicina tradicional que considere sus procesos de adquisición, ejercicio, prácticas y complementación, así como las formas de transmisión y reproducción de los conocimientos, a partir de un enfoque de derechos, interculturalidad, de género y complementariedad; asimismo, serán protegidas, preservadas y resguardadas las plantas, los minerales, las semillas, los animales, hongos medicinales y otros recursos vinculados a sus saberes y conocimientos, de conformidad con la legislación aplicable, contemplando los siguientes aspectos:

- I. El derecho de los pueblos a mantener la secrecía de sus conocimientos colectivos;
- II. El derecho a dar su consentimiento previo, libre e informado para el acceso, uso y aplicación del conocimiento colectivo;
- III. El derecho a la copropiedad y coautoría de metodologías, aplicación y desarrollo de datos y productos derivados de la investigación en relación con sus conocimientos colectivos, y
- IV. El derecho de los pueblos a solicitar el registro de los conocimientos.

4. La Secretaría de Educación Ciencia y Tecnología, en coordinación con la Secretaría, creará un sistema de registro para la salvaguarda de saberes y conocimientos tradicionales de los pueblos, barrios y comunidades.

- El **artículo 183** impugnado establece que se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las "poblaciones", entendiéndose a estas, como poblaciones de flora y fauna silvestre, de conformidad al contenido íntegro de la Ley Ambiental de la Ciudad de México.
- Luego entonces, en el caso particular se atiende a la protección del medio ambiente en su vertiente de un derecho abstracto en beneficio de la colectividad, mismo que no se puede ver limitado por la condición de la existencia de una consulta previa.
- Máxime que dicha circunstancia no limita el ejercicio de los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, sino que, **bajo una perspectiva de precaución, se pueda garantizar que en un futuro puedan continuar realizando sus ceremonias y ritos tradicionales.**
- El **artículo 184** no genera una afectación a las comunidades indígenas y pueblos originarios de la Ciudad de México, en virtud de que justo dentro de su hipótesis normativa prevé que **son dichos sujetos los que habrán de otorgar el consentimiento a personas físicas o morales que pretendan realizar prácticas de bioprospección, sin que para ello se establezca la intervención del Estado.** Por ende, contrario a lo establecido por la promovente, en el caso en comento no resulta necesaria la consulta previa para la emisión del numeral referido, ya que únicamente establece una limitación en relación con las personas físicas o morales que pretendan realizar acciones de bioprospección, determinando así que **son justamente los sujetos de protección las comunidades indígenas y pueblos originarios, por lo que se puede concluir la validez del señalado artículo.**
- Los **artículos 185 y 186** no contravienen los derechos de pueblos originarios y comunidades indígenas que residen en la Ciudad de México, en razón de que **no imponen acciones ni obligaciones a las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien, conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas,** sino que refiere que son únicamente estas quienes, en caso de considerarlo, podrán recibir solicitudes de acceso a los conocimientos que refiere el diverso 184 de la Ley en comento.
- En ese orden de ideas, por lo que hace **al artículo 186,** este únicamente refiere de manera enunciativa los elementos que dichos acuerdos deberán establecer como mínimo, sin embargo, **no limita los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, ya que lo que se busca es dar certeza jurídica en beneficio de estas, sin que ello implique que, de así considerarlo establezcan de manera independiente los elementos que cada comunidad requiera para su validación entre sus órganos de gobierno.**
- Finalmente, si bien **el artículo 267,** en su fracción III establece que se podrán celebrar convenios con comunidades indígenas, ello atiende al diverso 266, el cual establece precisamente lo relativo a las consultas públicas, y para el caso en particular, refiere a la normativa aplicable para la materia de participación ciudadana. En vista de lo anterior, se advierte que, contrario a lo indicado por la promovente, la normativa que reclama **no refiere a alguna situación jurídica específica que involucre de forma directa o indirecta alguna medida tendiente a impactar en los derechos de los pueblos indígenas,** sino que, por el contrario, buscan la manera de que se reconozca y regule la protección de los derechos de la naturaleza conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos, promoviendo la participación de todos los sectores de la sociedad en el desarrollo sustentable y en la gestión ambiental.

8. **1.8. Alegatos.** Mediante escrito recibido el diez de octubre de dos mil veinticuatro, el **Director General de Asuntos Jurídicos del Congreso de la Ciudad de México** formuló alegatos. A su vez, mediante escrito recibido el diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro, tanto la Delegada de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, como el titular del **Poder Ejecutivo del Estado**, hicieron valer los alegatos que estimaron pertinentes.
9. **1.9.- Cierre de instrucción.** Mediante proveído de veintidós de octubre de dos mil veinticuatro, el Ministro Instructor ordenó el cierre de la instrucción.

II. COMPETENCIA.

10. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en virtud de que se cuestiona la posible contradicción entre la Ley Ambiental de la Ciudad de México y la Constitución Federal.

III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS GENERALES RECLAMADAS

11. La acción planteada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se dirige a cuestionar la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**⁵, específicamente, en las normas generales siguientes:

“**Artículo 87.-** Para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos naturales, el Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, así como su establecimiento y rehabilitación, se considerarán de manera enunciativa los siguientes criterios [...]”

“**V.** Se promoverá la participación de vecinos, comunidades, ejidos, **pueblos indígenas** y población en general, en los programas y acciones para el establecimiento, cuidado y vigilancia de las Áreas Naturales Protegidas, Áreas de Valor Ambiental y Suelo de Conservación;”

“**Artículo 183.-** Las personas que realicen el aprovechamiento de ejemplares, partes y derivados de vida silvestre para el consumo directo con fines de subsistencia, podrán recibir la capacitación y asesoría técnica, en términos de lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre, con el fin de orientar este tipo de aprovechamiento hacia la sustentabilidad, sin que esto implique una autorización por parte de la autoridad competente.”

“Tratándose del aprovechamiento de ejemplares, partes o derivados de la biodiversidad, se estará a lo establecido en el Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México. **Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.**”

“**Artículo 184.-** Ninguna persona física o moral, nacional o extranjera, podrá realizar prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.”

“**Artículo 185.-** Las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes.”

“**Artículo 186.-** Los acuerdos antes mencionados, deberán establecer como mínimo los siguientes puntos:

- I. Identificación de las partes;
- II. Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento;
- III. Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate;
- IV. Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente convenidos;
- V. Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento;
- VI. Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuenten con la constancia de conocimientos tradicionales; y,
- VII. La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa.”

“**Artículo 267.-** Para los efectos del artículo anterior, la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría:” [...]

“**III.** Celebrarán convenios con personas interesadas, ejidos y comunidades agrarias, **pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas**, organizaciones sociales e instituciones, para el establecimiento, administración y manejo de Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción de la Ciudad de México, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; las acciones de protección al ambiente y conservación de la biodiversidad; la formulación y ejecución de medidas de adaptación a los efectos del cambio climático y mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero; la realización de estudios e investigación en la materia; el impulso a la construcción de resiliencia; y la retribución por la conservación de servicios ambientales”

⁵ Expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciséis de marzo de dos mil veintitrés.

12. Luego, se tienen por impugnados los **artículos**:
- **87, fracción V**, en la porción normativa “*pueblos indígenas*”;
 - **183, segundo párrafo**, en la porción normativa “*Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios*”;
 - **184**;
 - **185**;
 - **186**; y,
 - **267, fracción III**, porción normativa “*pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas*”.

Todos de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404.

IV.- OPORTUNIDAD.

13. 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 (en adelante, Ley Reglamentaria) prevé que: **a)** el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente a aquel en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial; y, **b)** 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 es inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente⁶.
14. En el caso, el Decreto impugnado se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la presente acción **transcurrió del viernes diecinueve de julio al sábado diecisiete de agosto de dos mil veinticuatro**.
15. Sin embargo, al resultar inhábil el último día para la presentación de la demanda, la misma podía presentarse el primer día hábil siguiente.
16. En ese sentido, si la demanda se presentó el lunes **diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro**⁷, su presentación fue **oportuna**.

V. LEGITIMACIÓN.

17. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria⁸, en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento, la demandante debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla.
18. En el caso, la acción de inconstitucionalidad fue promovida por María del Rosario Piedra Ibarra, quien actúa en representación de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**; y, acreditó su personalidad con copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por el Senado de la República.
19. Ahora bien, el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Carta Magna, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales, que vulneren los derechos protegidos en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

⁶ **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.

⁷ Ello se advierte del sello estampado en la última hoja de la demanda de acción de inconstitucionalidad. Expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad 143/2024.

⁸ **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.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

20. Bajo esa premisa, si la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, quien en virtud de su carácter de Presidenta, se encuentra legitimada para interponerla en representación de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**⁹; y, además, **impugna normas generales de carácter local** que, en su opinión, vulneran el **derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas**, se concluye que la acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por parte legitimada.
21. No pasa desapercibido para este Tribunal Pleno que, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, el órgano reformador de la Constitución **modificó el artículo 2º constitucional** para suprimir la legitimación de cualquier ente distinto a los pueblos y comunidades indígenas para hacer valer el incumplimiento del derecho fundamental de estos grupos a la consulta previa, libre e informada.¹⁰
22. No obstante, ello no es obstáculo para que, en el presente caso, este Alto Tribunal considere que la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de las normas que se analizan.
23. Esto, porque como se mencionó, la reforma constitucional en cuestión fue publicada el **treinta de septiembre de dos mil veinticuatro**; y, entró en vigor al día siguiente, es decir, el **primero de octubre del mismo año**, mientras que la demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada por la Comisión accionante el **diecinueve de agosto de dos mil veinticuatro**.
24. En esas condiciones, si la demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada **con anterioridad a la vigencia de la reforma constitucional** de mérito; es decir, bajo un texto constitucional que habilitaba a otros entes distintos a los pueblos y comunidades indígenas para hacer valer el incumplimiento del derecho fundamental de estos grupos a la consulta previa, libre e informada; entonces, es inconcuso que la Comisión Nacional de Derechos Humanos **sí estaba en posibilidad de hacer valer este derecho a través de la acción de inconstitucionalidad**; y, por tanto, no se justifica el sobreseimiento del asunto.
25. Lo anterior, máxime, que **no existe un precepto transitorio que obligue a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a sobreseer** o declarar sin materia las controversias que se hubieren presentado con anterioridad a la reforma del texto constitucional.
26. Además, es importante considerar que, hasta la fecha, **no se ha promulgado la legislación secundaria** prevista en el artículo tercero transitorio del Decreto de reforma en cuestión¹¹.
27. Por lo tanto, no existe certeza si fue intención del órgano reformador de la Constitución limitar por completo la facultad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para defender los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; especialmente, tomando en cuenta que **estos grupos carecen de legitimación para promover, por sí mismos, acciones de inconstitucionalidad**.
28. De lo que sí existe certeza, es de que el artículo octavo transitorio¹² del propio Decreto de reforma, impone a esta Suprema Corte la **obligación de considerar lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales** en la materia de los que el Estado Mexicano es parte.

⁹ **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

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 (...).

¹⁰ Quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 2 [...]

Se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio.

A... [...]

Ser consultados sobre las medidas legislativas o administrativas que se pretendan adoptar, cuando estas puedan causar afectaciones o impactos significativos en su vida o entorno, con la finalidad de obtener su consentimiento o, en su caso, llegar a un acuerdo sobre tales medidas. [...]

Los pueblos y comunidades indígenas son los únicos legitimados para impugnar, por las vías jurisdiccionales establecidas, el incumplimiento del derecho reconocido en esta fracción. La ley de la materia regulará los términos, condiciones y procedimientos para llevar a cabo la impugnación. [...]

¹¹ **Tercero.-** El Congreso de la Unión, en un plazo de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, debe expedir la ley general de la materia y armonizar el marco jurídico de las leyes que correspondan, para adecuarlo al contenido del presente Decreto.

¹² **Octavo.-** Para la interpretación de lo dispuesto en este Decreto, se tomarán en cuenta lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las consideraciones del dictamen.

29. En este contexto, a juicio de este Tribunal Pleno, una interpretación armónica de los artículos 1°, 2°, 17 y 105 de la Constitución Federal, en conjunto con el mandato derivado del **Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales**, conduce a la conclusión de que la Comisión accionante tiene el deber de garantizar el derecho de las comunidades indígenas a una consulta previa, libre e informada.
30. Por lo anterior, se estima que, en el caso concreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos está **legitimada** para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

31. Las autoridades emisora y promulgadora de las normas generales impugnadas, al rendir sus respectivos informes, no hicieron valer causales de improcedencia¹³ ni este Alto Tribunal advierte alguna que se actualice de oficio. Luego, procede continuar con el estudio de fondo.

VII. ESTUDIO DE FONDO

32. Como ya fue referido en el apartado de antecedentes del presente fallo, la Comisión accionante cuestiona diversos artículos de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México** a partir de que no existió un ejercicio de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, lo que alega era indispensable atendiendo a la naturaleza y contenido del ordenamiento cuestionado.
33. Para dar contestación al argumento hecho valer por la accionante, se atenderá a la siguiente metodología de estudio:
34. **[A]** Desarrollo de la doctrina que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en torno a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, especialmente en lo relativo al derecho a ser consultadas —lo que conforma el parámetro de constitucionalidad de este caso—;
35. **[B]** Determinación con respecto a si las normas combatidas son susceptibles de incidir en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas que habitan en la entidad, lo que haría indispensable la consulta previa; y, de ser el caso,
36. **[C]** Verificación en torno a si el Congreso local llevó a cabo el procedimiento de consulta previa conforme a los estándares aplicables, acorde a lo establecido por este Alto Tribunal.

A.- Parámetro de regularidad constitucional de las consultas a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

37. El derecho a la consulta previa, libre e informada, es un derecho de participación de los pueblos indígenas y afromexicanos en los asuntos que afectan sus derechos e intereses. Funge como una herramienta de inclusión y participación en las decisiones del Estado, pues asegura la participación de los pueblos y comunidades indígenas en un proceso de diálogo, equilibrado y no condicionado; y, al mismo tiempo, de reconocimiento de la pluriculturalidad, a través del fortalecimiento de la cultura, formas de vida e instituciones que rigen a las comunidades y pueblos indígenas.¹⁴ En este sentido, se advierte su relación intrínseca con el derecho a la autodeterminación.
38. Como ha referido el Relator Especial de las Naciones Unidas, los procedimientos especiales y diferenciados de consultas se justifican por la naturaleza de los intereses particulares que derivan del carácter distinto de los modelos e historias culturales de los pueblos indígenas; y, porque los procesos democráticos y representativos corrientes no suelen bastar para atender las preocupaciones particulares de los pueblos indígenas; que, por lo general, están marginados de la esfera política. El deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas se basa, en definitiva, en el reconocimiento generalizado de las características distintivas de los pueblos indígenas y de la necesidad de medidas especiales que permitan corregir sus condiciones desfavorecidas.
39. Este es el criterio que ha adoptado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de una línea de precedentes que dota de contenido y limita la propia consulta previa en materia indígena.

¹³ No pasa desapercibido que, en su informe, el **Ejecutivo local**, sin expresamente señalar que se hace valer una causa de improcedencia, argumenta que se limitó a dar cumplimiento a sus facultades constitucionales, promulgando el Decreto que le fue enviado por el Congreso local. Sin embargo, más allá de que dicho argumento se plantea más bien como un planteamiento de fondo¹³ (no como una causal de improcedencia propiamente dicha), lo cierto es que, en cualquier caso, **ello no hace improcedente la acción de inconstitucionalidad** por cuando a dicha autoridad ejecutiva se refiere, dado que es criterio de este Alto Tribunal, que al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, **el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada** en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.

¹⁴ Convenio 169. Consulta previa. Organización Internacional del Trabajo.

40. El primer precedente en el cual el Tribunal Pleno ha evaluado la validez de las leyes a la luz del derecho a la consulta previa en materia indígena es la **controversia constitucional 32/2012**¹⁵. Dicho juicio fue interpuesto por el Municipio de Cherán, Michoacán en contra de los poderes legislativo y ejecutivo, así como del resto de municipios de esa entidad por la aprobación de diversas reformas a la Constitución local.
41. El Pleno determinó que las normas impugnadas eran inconstitucionales por violación al derecho de consulta previa en materia indígena. Se determinó como el parámetro de control constitucional al artículo 2º de la Constitución Federal, el cual establece un conjunto de derechos de los pueblos y comunidades indígenas; y, se dijo que éste debía integrarse con el contenido del **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**, al formar parte del mismo parámetro en términos del artículo 1º de la Constitución Federal. En específico, destacó el contenido de los artículos 6 y 7 del referido convenio para concluir que *“los pueblos indígenas, como el municipio actor, tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.”*
42. A la luz de dicho parámetro, se estableció como *ratio decidendi* que cuando se debatían medidas legislativas susceptibles de afectación directa a los pueblos y comunidades indígenas, el legislador debe considerar como requisito procesal de validez tanto las reglas que disciplinan el proceso legislativo —Constitución Federal y leyes aplicables— como la consulta indígena.
43. Dicho de otra manera, se precisó que, aunque la consulta indígena no estuviera prevista como procedimiento legislativo, en términos de los artículos 1º de la Constitución Política Federal y 6 y 7 del **Convenio de la Organización Internacional del Trabajo**, ésta debía conceptualizarse como un requisito esencial del procedimiento legislativo.
44. A partir de dicho asunto, la Suprema Corte fue moldeando su criterio relativo a cuándo la consulta en materia indígena se vuelve un requisito de validez de una norma. El estándar que se ha construido acepta la necesidad de consulta previa cuando existan cambios legislativos susceptibles de afectar de manera **directa y diferenciada** a pueblos y/o comunidades indígenas y afroamericanas.
45. Por **“impacto directo”** se entiende que la normativa impugnada contenga modificaciones legislativas que incidan en los derechos de dichos pueblos y comunidades, **sin que se permita realizar presunciones sobre el nivel o grado de afectación**¹⁶ a partir de factores extra normativos o de apreciación externa acerca de las preferencias y/o cosmovisiones de los pueblos destinatarios de las normas.
46. El impacto diferenciado se actualiza cuando la norma impugnada contiene modificaciones que impactan directamente los intereses y derechos de las comunidades —como grupo y/o colectivo político—, distinguible del estatuto de derechos individuales que pertenecen a las personas que lo integran. Por tanto, aquellas medidas legislativas de carácter general, que afecten de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades originarias, no están *prima facie* sujetas al deber de consulta.
47. Esto es, lo que busca proteger la consulta es que, a través de la implementación de políticas públicas y medidas legislativas, se erosione la identidad de las comunidades como grupo diferenciado¹⁷.
48. Dicho criterio se sostiene en entender el derecho de consulta como una expresión del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.
49. Es una medida instrumental que abre el espacio para el diálogo y el intercambio plural de razones, para que justamente sean las comunidades y poblaciones indígenas quienes valoren qué medida es la que más les beneficia de conformidad con sus intereses.
50. Así, en la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**¹⁸, se concluyó que, cuando el objeto de la regulación de una legislación era precisamente establecer los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectar directamente a pueblos y comunidades indígenas.

¹⁵ Sentencia recaída a la controversia constitucional 32/2012, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, 29 de mayo de 2014.

¹⁶ Por eso mismo el Pleno abandonó el criterio alguna vez sostenido por la Segunda Sala que requería una afectación en grado “predominante” o “significativo”. Tesis2a. XXVII/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 1213. De rubro: PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA.

¹⁷ Véase sentencia C-175/09 de la Corte Constitucional de Colombia. En donde se invalidó la ley por la cual se dictó el estatuto de Desarrollo Rural por falta de consulta previa adecuada a las comunidades indígenas. Dicha ley preveía un régimen general y sistemático en materia de uso y aprovechamiento de los territorios rurales.

¹⁸ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 19 de octubre de 2015.

51. Por tanto, se volvía necesaria una consulta en materia indígena. De igual manera, en la **acción de inconstitucionalidad 151/2017** se declaró la invalidez de diversas normas cuyo propósito era promover el rescate y la conservación de la cultura de un pueblo indígena en determinada entidad federativa.

VII.A.1. La consulta como parte del procedimiento legislativo

52. La consulta indígena se atrinchera como un contenido constitucional que se erige como parámetro de control constitucional en dos vertientes, cuya violación puede ser reclamada por los afectados directamente; o bien, como un requisito constitucional del procedimiento legislativo.
53. La consulta entendida a partir de la segunda vertiente resalta su carácter instrumental para poner un lugar preferente en la mesa de diálogo a aquellos grupos que se verán directamente afectados frente a la creación normativa. Así, la actividad en sede legislativa se atrinchera como foco de atención respecto a la protección de los pueblos y comunidades originarias.
54. En la **acción de inconstitucionalidad 127/2019**¹⁹, este Pleno determinó que la consulta previa se instauraba como una **fase adicional** en el procedimiento legislativo, en atención a los artículos 6²⁰ y 7²¹ del **Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes** (OIT). En estos se determina que los estados incluyan periodos de consulta indígena dentro de sus procesos legislativos.

VII.A.2. Lineamientos para llevar a cabo la consulta

55. Por otro lado, la Corte ha fijado criterios para responder a la interrogante relativa a cómo se debe llevar a cabo la consulta previa en materia indígena y afroamericana.
56. En el asunto citado previamente, la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**, se retomaron las propiedades materiales que debía reunir la consulta para lograr la validez del procedimiento legislativo, a saber:
- a) **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas de plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
 - b) **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones y costumbres.
 - c) **La consulta debe ser informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta.

¹⁹ Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veinte. En el mismo sentido, véase la acción de inconstitucionalidad 81/2018, resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte.

²⁰ **Artículo 6.-** 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

²¹ **Artículo 7.**

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

- d) **La consulta debe ser de buena fe** con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.²²

57. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 81/2018**, resuelta en sesión del veinte de abril de dos mil veinte, el Tribunal Pleno fijó las características de la consulta con las que deben contar las medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, a saber:

- a) **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.
- b) **Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.
- c) **Fase de deliberación interna**. En esta etapa —que resulta fundamental— los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.
- d) **Fase de diálogo** entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas y afroamericanos con la finalidad de generar acuerdos.
- e) **Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

58. Posteriormente, en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**²³, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del Capítulo VI, denominado “De la educación indígena”, que se integra con los artículos 62 y 63 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación indígena; sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida constitucionalmente²⁴.

59. Dicho asunto constituye un importante precedente ya que generó una evolución del criterio que había sostenido el Pleno en el sentido de que, en el supuesto de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas indígenas, la falta de consulta previa no implica la invalidez de la totalidad del Decreto.

60. Es decir, en los supuestos en que no se lleve a cabo la consulta referida, respecto de la legislación que no es específica o exclusiva para estos grupos, el vicio en el proceso legislativo no tiene potencial invalidante de la totalidad de la ley, pero sí de determinados artículos.

61. Ese criterio ha sido reiterado por este Tribunal Pleno en las **acciones de inconstitucionalidad 193/2020**²⁵, **179/2020**²⁶, **214/2020**²⁷, **131/2020**²⁸, entre otras más recientes.

²² Al respecto, en aras de dotar de contenido el alcance del requisito de validez relativo a la consulta previa, en la acción de inconstitucionalidad 141/2022, se enfatizó en que, tratándose de medidas legislativas, los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas debían ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción normativa.

²³ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 212/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 1 de marzo de 2021.

²⁴ Existe una importante línea de precedentes sobre esta temática.

²⁵ Resuelta en sesión del primero de marzo de dos mil veintiuno por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁶ Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas.

²⁷ Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí.

²⁸ Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación del Estado de Sonora.

62. Ahora bien, sobre el rigor en el análisis del cumplimiento de las fases de la consulta, en la **acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022**, resuelta en sesión de once de julio de dos mil veintitrés, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de diversas disposiciones normativas de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí que afectaban a las comunidades indígenas por no haberse realizado una consulta conforme al parámetro constitucional y los estándares reconocidos a nivel internacional, particularmente en lo que respecta la realización y difusión de la convocatoria. En contraste, en la **acción de inconstitucionalidad 113/2022**, resuelta en sesión de cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno determinó que se cumplió con el objetivo de llevar a cabo una consulta conforme al estándar de esta Suprema Corte a partir de llevar a cabo un análisis detallado de cada una de las etapas del procedimiento.
63. Como se precisó anteriormente, la consulta se entiende como una herramienta, o garantía del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas. Es un componente esencial de un pluralismo jurídico y cultural pues parte del reconocimiento de las distintas cosmovisiones, formas de organización, tradiciones y normativas internas.
64. Dicho de otra manera, se trata de un instrumento jurídico imprescindible para evitar una afectación injustificada en la autonomía de los pueblos originarios. Frente a esta lógica, el derecho más relevante respecto al cual se debe garantizar un espacio de pronunciamiento de las propias comunidades es el derecho de autogobierno. Este se refiere al reconocimiento de las formas de organización social, económica, política y cultural de las comunidades indígenas. Dicho en términos de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas *“los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho de participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”*.
65. Así, a partir de la consulta, se abre un espacio para que las personas y comunidades indígenas dialoguen con el Estado respecto a cómo esperan interactuar con este último en aras de preservar su autonomía a la par de convivir armónicamente con las instituciones estatales.
66. Ahora, como ya se dijo, el diseño de la consulta debe ser de tal modo que permita la participación de las comunidades originarias en condiciones análogas a las conferidas en el ordenamiento jurídico a los demás grupos y actores políticos, y que sea acorde con el carácter diferenciado de las comunidades indígenas. Dicho de otro modo, no se puede imponer un determinado mecanismo de consulta, pues ello no resulta adecuado con el mandato constitucional de pluriculturalismo, sino que el diseño de cada consulta debe ser tal que permita el diálogo de buena fe y el reconocimiento de la identidad cultural de cada pueblo y comunidad indígena.
67. Bajo esta óptica deben entenderse las etapas de la consulta. Éstas únicamente funcionan como directrices para llegar al objetivo final, a saber, la emisión de la opinión de las personas y comunidades indígenas. Por ello, el estudio de las etapas no debe hacerse desde una aproximación rígida y formalista en la que se deba constatar el cumplimiento de reglas determinadas. Por el contrario, se debe hacer a partir de una óptica integral y pluricultural.
68. En ese sentido, para declarar la invalidez de una consulta, se requiere de la constatación de un efecto invalidante, que solo se actualizará si la irregularidad trasciende a las posibilidades reales de que las comunidades y población indígena manifiesten su interés y opinión respecto a la materia de la consulta. Dicho de otra manera, se exige constatar la existencia de una violación al mismo tiempo que un análisis de trascendencia.
69. Al contrario de los supuestos de afectación **“directa y diferenciada”** que activan la necesidad de la consulta; y, que son de apreciación dicotómica (hay afectación directa o no), y en donde no debe realizarse un análisis de grado; en el análisis del cumplimiento de las fases de la consulta, sí es necesario un análisis de grado y trascendencia, puesto que el mero incumplimiento de algunas formalidades no implica la nulificación del diálogo o de la expresión de los intereses de los pueblos y comunidades consultados.
70. Así, fijado el parámetro de regularidad constitucional, se procede a determinar si, en el caso, las normas impugnadas debían consultarse y, de ser el caso, se procederá a analizar si el congreso local cumplió, en su procedimiento legislativo, con el estándar ya delineado.
71. Este Alto Tribunal destaca, en ese entendido, el **carácter instrumental de la consulta previa**. Se trata de un derecho procedimental que garantiza otros derechos sustantivos. No es un fin en sí mismo, sino un medio para mejorar las condiciones de efectivo acceso y pleno goce de dichos derechos sustantivos. Por lo que se torna necesario que ésta únicamente se active cuando las comunidades indígenas resulten directa y diferencialmente afectadas en su esfera de derechos. Al respecto, se resalta que declarar la invalidez por falta de consulta no permite atender los vicios de fondo, por lo que es una herramienta que debe ser modulada en su uso.²⁹

²⁹ Sáenz, Jaqueline y Jeannette Velázquez, *El derecho a la tierra y al territorio de los pueblos y comunidades indígenas: análisis de su desarrollo en las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Anuario de Derechos Humanos de la Escuela Federal de Formación Judicial VI-2022, México, 2022, pp 95-125

VII.B. Incidencia del ordenamiento impugnado en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

72. Ahora bien, procede analizar si el ordenamiento impugnado contiene medidas legislativas susceptibles de afectar derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas; cuestión que se anticipa, se responde en sentido afirmativo.
73. Las disposiciones impugnadas forman parte de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, ordenamiento que, conforme a su **artículo 1**, tiene por objeto reconocer y regular la protección más amplia de los derechos de la naturaleza conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos, así como:

Ley Ambiental de la Ciudad de México
<p>Artículo 1º.- [...]</p> <p>I. Dictar y ejercer la política pública ambiental local en la Ciudad de México;</p> <p>II. Definir los principios mediante los cuales se habrá de formular, conducir y evaluar la política ambiental de la Ciudad de México, los instrumentos y procedimientos para la conservación, aprovechamiento sustentable y, en su caso, la mitigación de impactos y restauración del ambiente, así como su protección, vigilancia y aplicación;</p> <p>III. Garantizar el mantenimiento y la recuperación de la funcionalidad de los ecosistemas naturales, así como la conservación, el manejo sustentable y la valoración de la biodiversidad y de los servicios ambientales, su protección y preservación, como factores fundamentales para el desarrollo sustentable de la Ciudad de México y el bienestar de sus habitantes;</p> <p>IV. Establecer limitaciones y restricciones a la afectación del arbolado y áreas verdes por causa de utilidad pública, interés social y orden público, en proyectos de carácter público y privado, obras y actividades que generan impactos ambientales negativos, sujetos a autorización en materia de impacto ambiental;</p> <p>V. Regular el ejercicio de las facultades y responsabilidades de las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México en materia de conservación del ambiente, protección ecológica, mitigación y adaptación al cambio climático y restauración del equilibrio ecológico;</p> <p>VI. Prevenir, y en su caso, mitigar y revertir los daños al ambiente, así como conservar y restaurar el equilibrio ecológico;</p> <p>VII. Desarrollar y aplicar políticas públicas en Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental que permitan que las actividades sociales se realicen bajo un enfoque de desarrollo sustentable y justicia ambiental;</p> <p>VIII. Establecer, administrar, conservar, restaurar, regular y vigilar las Áreas Verdes, Áreas de Valor Ambiental y Áreas Naturales Protegidas que son competencia de la Ciudad de México, así como regular el suelo de conservación, para la preservación de los ecosistemas, servicios ambientales y recursos naturales, además de manejar y vigilar aquellas cuya administración se sume por convenio con la Federación, Entidades Federativas, Alcaldías o Municipios;</p> <p>IX. Prevenir y, en su caso, controlar la contaminación del aire, agua, suelo, acústica, visual, lumínica y cualquier otra en la Ciudad de México, en aquellos casos que no sean competencia de la Federación;</p> <p>X. Regular la responsabilidad por daños al ambiente y establecer los mecanismos para garantizar la incorporación de los costos ambientales en los procesos productivos;</p> <p>XI. Establecer y promover la participación de todos los sectores de la sociedad, en el desarrollo sustentable y en la gestión ambiental;</p> <p>XII. Gestionar de forma sustentable y restaurar los sistemas naturales y la infraestructura verde;</p> <p>XIII. Implementar las medidas necesarias para garantizar la conservación de los recursos naturales, el incremento de áreas verdes, la protección de la atmósfera, la recuperación del suelo y la resiliencia ante fenómenos naturales;</p> <p>XIV. La promoción del desarrollo rural, la producción agropecuaria, agroindustrial, silvícola, acuícola y artesanal, proyectos de turismo alternativo en apoyo de los núcleos agrarios y la pequeña propiedad rural, bajo enfoques de sustentabilidad y conservación de la biodiversidad para el aprovechamiento responsable de los recursos naturales y la preservación del suelo de conservación;</p> <p>XV. El establecimiento de medidas de compensación y mitigación, así como las tendientes a minimizar la huella ecológica y la reversión de los daños al ambiente; y</p> <p>XVI. Contribuir al cumplimiento de los compromisos internacionales y las metas nacionales en materia de conservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, cambio climático y desarrollo sustentable.</p>

74. A partir de lo anterior, se observa que, en principio, el ordenamiento jurídico en cita se dirige a todas las personas que se encuentran en la Ciudad de México, pues introduce cuestiones relacionadas tanto con las autoridades competentes en materia ambiental (facultades y atribuciones), como normas enfocadas y dirigidas a la población en general (derechos y obligaciones), a efecto de que ambos sectores actúen responsablemente respecto del reconocimiento; garantía; y, salvaguarda del derecho humano a un medio ambiente sano en la capital del país.
75. No obstante, entre esas medidas, se introdujeron algunas que sí están dirigidas y destinadas a un sector específico -pueblos y comunidades indígenas- y que inciden e impactan directamente en su esfera de derechos e intereses. Tal es el caso de las normas impugnadas por la Comisión accionante.
76. En efecto, la porción normativa del **artículo 87** impugnado forma parte del título segundo de la norma, denominado **“De la protección, restauración y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y los recursos naturales”**, el cual regula las obligaciones que tienen tanto las autoridades, como la ciudadanía de la Ciudad de México en materia ambiental.
77. En particular, el referido dispositivo establece los criterios que deben seguir las autoridades y los habitantes de la Ciudad de México para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos naturales, el suelo de conservación, las áreas naturales protegidas y las áreas de valor ambiental. Entre estos criterios, la norma destaca la promoción de la **participación de los pueblos indígenas en las acciones y programas relacionados:**

Ley Ambiental de la Ciudad de México
<p>“Artículo 87.- Para la protección, restauración, preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, los recursos naturales, el Suelo de Conservación, Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, así como su establecimiento y rehabilitación, se considerarán de manera enunciativa los siguientes criterios [...]”</p> <p>“V. Se promoverá la participación de vecinos, comunidades, ejidos, pueblos indígenas y población en general, en los programas y acciones para el establecimiento, cuidado y vigilancia de las Áreas Naturales Protegidas, Áreas de Valor Ambiental y Suelo de Conservación;”</p>

78. A juicio de este Alto Tribunal, es posible concluir que dicha disposición sí incide e impacta directamente en la esfera de derechos e intereses de las comunidades indígenas, pues **implica un reconocimiento del rol que desempeñan estas comunidades en la gestión del territorio y establece la obligación de promover su inclusión en los programas y acciones para el establecimiento, cuidado y vigilancia de las áreas naturales señaladas en dicho precepto legal.**
79. Por su parte, los **artículos 183, 184, 185 y 186** se enmarcan en el **capítulo XI**, denominado **“Protección, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de la Biodiversidad”**, cuyo objetivo es, esencialmente, la planeación, conservación, restauración, manejo y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad.
80. Objetivo que, se realizará mediante la implementación de la **Estrategia para la Conservación y el Uso Sustentable de la Biodiversidad de la Ciudad de México** y su **Plan de Acción**; así como de otras políticas públicas en las que se establecerán las medidas prioritarias para conocer, conservar, restaurar y usar de manera sustentable la diversidad biológica de la capital, además de los actores responsables, los plazos de cumplimiento, la alineación con los objetivos y metas nacionales establecidas en estrategias y los compromisos derivados de los acuerdos internacionales en la materia de los que México sea parte.
81. Dentro de las medidas establecidas por el legislador, existen algunas que impactan de manera directa en la esfera de derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Entre otras cuestiones, en el **artículo 183**³⁰ se precisa que, tratándose del **aprovechamiento de ceremonias y ritos tradicionales**, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.

³⁰ **“Artículo 183.-** Las personas que realicen el aprovechamiento de ejemplares, partes y derivados de vida silvestre para el consumo directo con fines de subsistencia, podrán recibir la capacitación y asesoría técnica, en términos de lo establecido en la Ley General de Vida Silvestre, con el fin de orientar este tipo de aprovechamiento hacia la sustentabilidad, sin que esto implique una autorización por parte de la autoridad competente.”

“Tratándose del aprovechamiento de ejemplares, partes o derivados de la biodiversidad, se estará a lo establecido en el Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México. **Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas por las comunidades indígenas y pueblos originarios.**”

82. Luego, el **artículo 184³¹** **prohíbe la realización de prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios**, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización.
83. Por su parte, el **artículo 185³²** precisa que las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien, conforme a los **usos y costumbres de las comunidades indígenas**, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes.
84. Después, el **artículo 186³³** prevé que los acuerdos referidos en el artículo anterior deberán establecer, como mínimo, los siguientes puntos:
- Identificación de las partes;
 - Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento;
 - Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate;
 - Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente convenidos;
 - Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento;
 - Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuentan con la constancia de conocimientos tradicionales y,
 - La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa.
85. Al respecto, este Alto Tribunal advierte que **las disposiciones recién descritas inciden de manera directa en los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas de la Ciudad de México**, pues establecen una regulación específica respecto de las medidas de conservación, restauración, manejo y aprovechamiento sustentable de bienes (tangibles o intangibles) de dichas comunidades.
86. Finalmente, el **artículo 267** se ubica dentro del Título Quinto "**Participación Ciudadana e Información Ambiental**", en el Capítulo Primero, denominado "**De la Participación Ciudadana**", el cual regula los mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones en la elaboración de los programas de protección ambiental y de educación en la materia.
87. Dicho dispositivo, establece lo siguiente:

Ley Ambiental de la Ciudad de México
<p>"Artículo 267.- Para los efectos del artículo anterior, la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría:" [...]</p> <p>"III. Celebrarán convenios con personas interesadas, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas, organizaciones sociales e instituciones, para el establecimiento, administración y manejo de Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción de la Ciudad de México, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; las acciones de protección al ambiente y conservación de la biodiversidad; la formulación y ejecución de medidas de adaptación a los efectos del cambio climático y mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero; la realización de estudios e investigación en la materia; el impulso a la construcción de resiliencia; y la retribución por la conservación de servicios ambientales".</p>

³¹ **"Artículo 184.-** Ninguna persona física o moral, nacional o extranjera, podrá realizar prácticas de bioprospección asociadas al uso de la biodiversidad, si las mismas forman parte del patrimonio cultural tangible o intangible o están asociadas a un conocimiento tradicional de comunidades indígenas o pueblos originarios, sin que éstas otorguen el consentimiento previo, libre e informado, garantizando una distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su utilización."

³² **"Artículo 185.-** Las instituciones representativas electas mediante sus propios sistemas normativos, o bien conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, podrán recibir solicitudes de acceso a dichos conocimientos y celebrar los acuerdos correspondientes."

³³ **"Artículo 186.-** Los acuerdos antes mencionados, deberán establecer como mínimo los siguientes puntos:

- I. Identificación de las partes;
- II. Consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas poseedoras del conocimiento;
- III. Descripción de los conocimientos tradicionales de que se trate;
- IV. Transferencia de tecnología o capacitación en los términos mutuamente convenidos;
- V. Informe de la entrega de beneficios a los poseedores del conocimiento;
- VI. Porcentaje y montos de los beneficios que entregarán a las comunidades indígenas por productos generados a partir de los conocimientos tradicionales que cuenten con la constancia de conocimientos tradicionales; y,
- VII. La distribución de los beneficios entre las partes de manera justa y equitativa."

88. De lo anterior, se advierte que tal **disposición también incide de manera directa en la esfera de derechos de las comunidades y pueblos indígenas**, pues establece la obligación a cargo de la persona titular de la Jefatura de Gobierno y la Secretaría de celebrar convenios con dichas comunidades a efecto de garantizar su participación en la toma de decisiones en la elaboración de programas de protección ambiental.
89. Todo lo anterior, ilustra que **la Comisión accionante impugna medidas legislativas que sí son susceptibles de incidir de manera directa en los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas** de la entidad federativa, por lo que **el Poder Legislativo estatal sí se encontraba obligado a llevar a cabo la consulta en mención**.
90. Vale la pena recordar que el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido consistente en señalar que, para efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, **no es relevante si la medida es benéfica** para ellos a juicio del legislador³⁴, sino que basta que se advierta que la medida normativa impugnada contenga modificaciones legislativas que incidan en los derechos de dichos pueblos y comunidades para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado la consulta.
91. Por lo anterior, corresponde a este Tribunal Pleno analizar si en el caso que nos ocupa, el Congreso Local cumplió con su obligación de llevar a cabo una consulta acorde a los estándares establecidos por este Tribunal Pleno.

VII.C.- Constatación en el caso concreto del cumplimiento de los estándares aplicables al procedimiento de consulta previa a pueblos indígenas y comunidades afromexicanas.

92. De la revisión de las documentales que remitió el **Poder Legislativo de la Ciudad de México** junto con el informe solicitado, que dan cuenta del proceso legislativo que dio origen al Decreto impugnado, **no existe evidencia alguna de que ese Poder haya previsto una fase adicional en su proceso legislativo con el fin de consultar de manera previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, a los individuos, pueblos o comunidades indígenas y afromexicanas de la Ciudad de México**.
93. Lo anterior es así, ya que el veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro, la Diputada María Gabriela Salido Magos presentó la iniciativa con **proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Ambiental de la Ciudad de México** suscrito por Martí Batres Guadarrama, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México³⁵, la cual fue turnada a las Comisiones Unidas de Preservación y del Medio Ambiente, Cambio Climático y Protección Ecológica y de Planeación del Desarrollo, para su estudio y dictamen.
94. Posteriormente, dichas Comisiones presentaron para su discusión, análisis y aprobación el **dictamen** referido en sentido positivo, con modificaciones, cuya votación concluyó con once votos a favor y tres abstenciones.³⁶
95. Luego, el siete de junio de dos mil veinticuatro las Comisiones presentaron al Pleno del Congreso de la Ciudad de México el Dictamen, el cual fue aprobado en sesión de trece de junio de dos mil veinticuatro; y, en consecuencia, enviado al Ejecutivo Local para su promulgación y publicación.³⁷
96. Finalmente, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro fue **publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México** número 1404, el **Decreto por el que se expide la Ley Ambiental de la Ciudad de México y se abroga la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México**.
97. En efecto, de la revisión del procedimiento legislativo, esta Suprema Corte concluye que **el Poder Legislativo local no cumplió con su deber de llevar a cabo una consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe a las comunidades indígenas de esa entidad federativa**, antes de que expidiera la Ley Ambiental de la Ciudad de México.

³⁴ Criterio sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017; 116/2019 y su acumulada; 81/2018 y 210/2020.

³⁵ Página 20 de las pruebas que acompañan el informe del Congreso Local.

³⁶ Páginas 30 a 50 de las pruebas que acompañan el informe del Congreso Local.

³⁷ Lo anterior, conforme a lo señalado tanto en el informe como en la página web oficial del Congreso de la Ciudad de México, accesible en el siguiente enlace: <https://www.congresocdmx.gob.mx/comsoc-aprueba-congreso-dictamen-que-expide-ley-ambiental-ciudad-mexico-5342-1.html>. Cabe destacar que, aunque el Congreso Local afirmó en su informe que incluiría copia del Diario de los Debates correspondiente a la sesión extraordinaria del Pleno en la que se aprobó el ordenamiento impugnado, tras una revisión exhaustiva de las pruebas presentadas junto con dicho informe, así como de la página web oficial del Congreso, no se encontró evidencia alguna que respalde el contenido de dicha sesión.

98. Ello se corrobora, además, con el hecho de que **el propio Congreso local reconoció en su informe justificado que no se llevó a cabo dicho ejercicio participativo**. En efecto, en sus respectivos informes, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo de la Ciudad de México, argumentaron que para la elaboración y aprobación de la norma impugnada no era necesaria la celebración de una consulta previa y que, por ende, debe reconocerse la validez de las normas impugnadas.
99. Al respecto, expusieron argumentos en los que indicaron que los preceptos combatidos son la materialización de lo ya regulado en la **Ley de los Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México**; ordenamiento respecto del cual sí se realizó una consulta previa avalada por este Alto Tribunal en la **acción de inconstitucionalidad 63/2017 y acumuladas**.
100. No obstante, se insiste, en el caso **sí resultaba obligatorio para el Congreso llevar a cabo la consulta previa**; dado que, como se constató, se trata de normas que por sí mismas e independientemente de su origen, son susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas que residen en la Ciudad de México.
101. Esto, máxime que, precisamente, se trata de una regulación que **“materializa”** derechos reconocidos en una ley diversa, pero en concreto, en la **materia ambiental**, lo que hacía indispensable dar espacio, en lo particular, para que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, a partir de una consulta, tuvieran la oportunidad de opinar al respecto previa la emisión del ordenamiento.
102. En esos términos; y, ante la falta de un ejercicio participativo que colme los estándares exigidos para una consulta como la requerida, lo procedente es **declarar la invalidez** de las normas generales y porciones normativas impugnadas; **con la salvedad prevista en el siguiente párrafo**.
103. El proyecto proponía declarar la invalidez de todas las normas generales y porciones normativas impugnadas. Sin embargo, en la sesión pública en que se discutió el asunto, la propuesta de declarar la invalidez de los **artículos 87, fracción V**, en la porción normativa *“pueblos indígenas”*, **184 y 267, fracción III**, porción normativa *“pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas”*, no alcanzó la mayoría calificada necesaria para ello.
104. En consecuencia, **lo procedente es desestimar la acción en relación con dichos preceptos**.

VIII.- EFECTOS

105. En términos de los artículos 41, fracción IV, y 45, en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria, las sentencias deben contener los alcances y los efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
106. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
107. De acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se **declara la invalidez** de los **artículos 183, segundo párrafo**, en la porción normativa *“Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios”*, **185 y 186** de la **Ley Ambiental de la Ciudad de México**, expedida mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial de la entidad número 1404, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.
108. Por otro lado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que los **efectos de invalidez deben postergarse por doce meses** con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente en tanto el Congreso local cumple con los efectos vinculatorios precisados a continuación. En efecto, de conformidad con el **Segundo Transitorio**³⁸ de la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, las legislaturas locales tienen la obligación de realizar las adecuaciones a las constituciones locales que

³⁸ **DECRETO** por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...] **ARTICULO SEGUNDO.** Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

procedan y reglamenten lo estipulado en la referida reforma. Además, en términos del **Quinto Transitorio** de la reforma constitucional de treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deben realizar las adecuaciones normativas que aseguren las características de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.³⁹

109. En ese alcance, es claro que existe un deber de los Congresos Locales para legislar en la materia que fue objeto de impugnación en este fallo; y, por tanto, debe existir un efecto vinculatorio en ese sentido.
110. Por tanto, se vincula al Congreso de la Ciudad de México para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución, fecha en que surtirá efectos la declaración de invalidez aludida, lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta decisión, la consulta a los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas; y, posteriormente, emita la regulación correspondiente.
111. El plazo establecido, además, permite que no se prive a tales grupos vulnerables de los posibles efectos benéficos de las normas; y, al mismo tiempo, que el órgano legislativo pueda atender lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor el Congreso pueda legislar sobre la normativa invalidada, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

IX.- DECISIÓN

Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los **artículos 87, fracción V, en su porción normativa “pueblos indígenas”, 184 y 267, fracción III, en su porción normativa “pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas”**; de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de junio de dos mil veinticuatro.

TERCERO. Se **declara la invalidez** de los **artículos 183**, párrafo segundo, en su porción normativa ‘Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios’, **185 y 186** de la citada Ley Ambiental de la Ciudad de México.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutive al Congreso de la Ciudad de México, en la inteligencia de que, dentro del referido plazo, previo desarrollo de la respectiva consulta a los pueblos y las comunidades indígenas y afroamericanas, ese Congreso deberá legislar en los términos precisados en esta ejecutoria.

QUINTO. **Publíquese** esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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 diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al IV relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la precisión de las normas generales reclamadas y a la oportunidad.

³⁹ **DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas [...]**

Quinto.- Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deben realizar las adecuaciones normativas que aseguren las características de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en el marco de la unidad nacional en los términos que establece esta Constitución, así como su reconocimiento como sujetos de derecho público y el respeto irrestricto a sus derechos; lo anterior, en un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con precisiones, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 27, 28 y 29 y por razones adicionales, respecto del apartado V, relativo a la legitimación. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de seis votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 71, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez los artículos 87, fracción V, en su porción normativa 'pueblos indígenas', y 184 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 71, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 267, fracción III, en su porción normativa 'pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas', de la Ley Ambiental de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama y Ríos Farjat votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 71, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez los artículos 183, párrafo segundo, en su porción normativa 'Tratándose de ceremonias y ritos tradicionales, se deberá garantizar que no se afecte la viabilidad de las poblaciones y se conserven las técnicas y medios de aprovechamiento tradicionalmente utilizadas para las comunidades indígenas y pueblos originarios', 185 y 186 de la Ley Ambiental de la Ciudad de México. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 1) postergar la declaratoria de invalidez decretada por doce meses con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente. Las señoras Ministras y el señor Ministro González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 2) vincular al Congreso local a cumplir su obligación de realizar las adecuaciones a la Constitución Local para asegurar la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, previa consulta. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa se ausentó durante esta votación.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **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 la presente copia fotostática constante de veintiocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 143/2024, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sesión del doce de mayo de dos mil veinticinco. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México a cuatro de agosto de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 143/2024, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE DOCE DE MAYO DE DOS MIL VEINTICINCO.

El Tribunal Pleno resolvió la referida acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversos preceptos de la Ley Ambiental de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la entidad, el dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.

Razones del voto concurrente:

Aunque compartí la legitimación de la Comisión accionante, me separé de los párrafos 27, 28 y 29 de la sentencia porque las consideraciones en ellos contenidas resultan innecesarias, ya que la acción fue promovida con anterioridad al decreto de reforma al artículo 2 de la Constitución General, publicado el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro. Además, subsiste una condición suspensiva, en tanto no se ha expedido la legislación secundaria a la que se refiere el artículo tercero transitorio de dicho decreto.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- 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 la presente copia fotostática constante de una foja útil, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del doce de mayo de dos mil veinticinco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 143/2024, promovida la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México a cuatro de agosto de dos mil veinticinco.- Rúbrica.