

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 27/2019, así como el Voto Concorrente formulado por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

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 27/2019
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIA: ADRIANA CARMONA CARMONA

Vo. Bo
SR. MINISTRO
 Rúbrica.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al tres de septiembre de dos mil diecinueve.

Cotejado.
 Rúbrica.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la acción, autoridades emisoras y normas impugnadas. Por escrito depositado el treinta de enero de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidente, promovió la acción de inconstitucionalidad que ahora se resuelve. Señaló como autoridades emisoras de las normas impugnadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla e impugnó preceptos de leyes de ingresos de diversos municipios de la misma entidad federativa, para el ejercicio fiscal 2019, todas publicadas el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.

Las normas impugnadas son las siguientes:

	LEY	PRECEPTO IMPUGNADO
1	Ley de Ingresos del Municipio de Teopantlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$55.00...”
2	Ley de Ingresos del Municipio de Tepanco de López, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
3	Ley de Ingresos del Municipio de Tepango de Rodríguez, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...

		III. Disco compacto. \$ 55.00...”
4	Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 22. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
5	Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
6	Ley de Ingresos del Municipio de Teteles de Ávila Castillo, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
7	Ley de Ingresos del Municipio de Tianguismanalco, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
8	Ley de Ingresos del Municipio de Tilapa, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
9	Ley de Ingresos del Municipio de Tlacotepec de Benito Juárez, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
10	Ley de Ingresos del Municipio de Tlachichuca, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y

		pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
11	Ley de Ingresos del Municipio de Tlahuapan, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
12	Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 24. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
13	Ley de Ingresos del Municipio de Tlanepantla, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
14	Ley de Ingresos del Municipio de Tlaola, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
15	Ley de Ingresos del Municipio de Tlapanalá, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
16	Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxco, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
17	Ley de Ingresos del Municipio de Tochimilco, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su

		impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
18	Ley de Ingresos del Municipio de Totoltepec de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
19	Ley de Ingresos del Municipio de Venustiano Carranza, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 24. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
20	Ley de Ingresos del Municipio de Vicente Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
21	Ley de Ingresos del Municipio de Xicotlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
22	Ley de Ingresos del Municipio de Xochiltepec, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
23	Ley de Ingresos del Municipio de Zacapala, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
24	Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de

		Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
25	Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán de Méndez, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
26	Ley de Ingresos del Municipio de Zinacatepec, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
27	Ley de Ingresos del Municipio de Zoquitlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados y conceptos de invalidez. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró violados los artículos 1°, 6, 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, 1°, 2, 13 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los numerales 2, 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. El promovente considera que las normas impugnadas al establecer que por la reproducción de documentos y/o información solicitada, entregada en disco compacto, es necesario que el solicitante pague un derecho por la cantidad de \$55.00 (cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.), transgreden el principio de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, previsto en el artículo 6°, apartado A, fracción III, constitucional.

Aduce que conforme a dicho precepto de la Constitución y el diverso 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el ejercicio del derecho de acceso a la información debe ser gratuito por regla general, puesto que excepcionalmente pueden realizarse cobros por los materiales utilizados en la reproducción de la información o el costo del envío, en su caso, o por la certificación de los documentos.

De esta manera, los costos en la materia deben entenderse aquéllos que constituyen una carga dirigida a los soportes en que se entrega la información, esto es, medios magnéticos, copias simples o certificadas, servicios de mensajería y envío, pero no la información *per se*.

Las normas impugnadas también son transgresoras del principio de máxima publicidad que impera en la materia, el cual impone la mayor disponibilidad a los gobernados, en aras de privilegiar su acceso a la información, de tal manera que deben superarse los obstáculos procedimentales, económicos o de diversa índole.

Los preceptos impugnados constituyen un obstáculo al ejercicio del derecho de acceso a la información porque, de manera injustificada y desproporcionada, establecen un cobro que no atiende al costo de los materiales para realizar la reproducción de la información solicitada.

De los trabajos legislativos que dieron lugar a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se advierte que el legislador nacional precisó que sólo podrían realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y envío de la información, así como los derechos por la expedición de copias certificadas.

Las normas impugnadas tienen un impacto desproporcional en el gremio periodístico, como sujetos destinatarios de la norma, quienes tienen la función social de buscar información sobre temas de interés público, de tal manera que se genera un efecto inhibitorio en la función laboral de los periodistas.

Al revestir la naturaleza de normas tributarias, los preceptos impugnados deben cumplir con los principios que establece el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, entre los que se encuentra el de proporcionalidad tributaria. En el caso, las cuotas establecidas no guardan exacta concordancia con el costo del disco compacto mediante el cual se reproduce la información solicitada.

CUARTO. Admisión y trámite de la acción de inconstitucionalidad. Mediante acuerdo de uno de febrero de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 27/2019 y, por razón de turno, designó al Ministro José Fernando Franco González Salas como instructor del procedimiento.

Por acuerdo de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, el Ministro instructor admitió a trámite el referido asunto, le requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Puebla, rendir un informe y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República.

QUINTO. Certificación. El uno de marzo de dos mil diecinueve, la Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de esta Suprema Corte certificó que el plazo de quince días concedido a los Poderes Legislativo y Ejecutivo estatales para rendir su informe en la Acción de Inconstitucionalidad transcurrió del veintiocho de febrero al veintidós de marzo de dos mil diecinueve.

SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Puebla. Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, el veinte de marzo del mismo año, el Poder Legislativo estatal, por conducto de Nicolás Sánchez Torres, quien se ostentó como Director General de Asuntos Jurídicos, de Estudios y de Proyectos Legislativos, rindió el informe que le fue requerido.

En primer lugar, planteó la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, al considerar que el órgano legitimado para promoverla, por violación al derecho consagrado en el artículo 6º constitucional, es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, no así la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en términos de los artículos 105, fracción II, inciso h), de la Constitución y 42, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por otra parte aduce que no le asiste la razón al accionante porque el cobro previsto en las normas impugnadas tiene sustento en el artículo 115, fracción IV, inciso c), de la Constitución; refiere que lo que en su caso existe, es un conflicto de normas de la misma jerarquía entre el artículo 6º, Apartado A, fracción III y el diverso 115 de la Constitución, el cual debe solucionarse en aplicación de la regla *lex posterior derogat priori*, de tal manera que fue la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce la que le otorga legitimación al organismo garante nacional del derecho de acceso a la información, al ser posterior a la reforma que legitimó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En otro orden, refiere que tratándose de los derechos, el hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público, mientras que, en los impuestos, el hecho imponible está constituido por hechos o actos que, sin tener una relación directa con la actividad del ente público, ponen de manifiesto de manera relevante, la capacidad contributiva del sujeto pasivo; en el caso de los derechos, tiene una menor relevancia la capacidad contributiva; sin embargo, los municipios necesitan ingresos que les permitan cumplir su actividad como órgano de gobierno, lo cual realizan con el cobro de derechos, como el impugnado.

Para la determinación de las cuotas por derechos debe tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos; de esta manera, las normas impugnadas cumplen con los principios de equidad y proporcionalidad.

SÉPTIMO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla. Mediante escrito depositado en la oficina de correos de la localidad el veinte de marzo de dos mil diecinueve y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el tres de abril siguiente, el Poder Ejecutivo estatal, por conducto de Eduardo Ismael Aguilar Sierra, quien se ostentó como Consejero Jurídico del Gobernador del Estado, rindió el informe que le fue requerido.

Argumentó que las normas impugnadas no son inconstitucionales porque el Gobernador del Estado cuenta con las atribuciones para promulgar y ordenar su publicación, en términos del artículo 79, fracción III, de la Constitución local.

Asimismo, señaló que los preceptos impugnados no son inconstitucionales, puesto que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución impone la obligación de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa y, por su parte, conforme al artículo 6º, de la Norma Fundamental y los diversos 17 y 41 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los costos por la entrega de información no podrán ser superiores a los de los materiales utilizados en la reproducción de la información, el costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación, cuando proceda.

Además indica que esa normativa establece que el cobro de las cuotas, no deberán ser mayores a las previstas en la Ley Federal de Derechos, la cual, en su artículo 5, fracción VI, establece que por certificación o expedición de constancias distintas a las señaladas en ese precepto se pagarán \$164.73 (ciento setenta y cuatro pesos 73/100 M.N.), aunado a que la entrega de la información en medios ópticos, es solo una de las modalidades establecidas en la Ley General de la Materia y el monto señalado en los preceptos impugnados, es acorde a los preceptos señalados.

Indica que debe considerarse que el servicio de almacenamiento para la entrega de información entraña un procedimiento complejo que implica el despliegue de diversos recursos por parte del Estado, por lo que el cobro que se realiza por los derechos está relacionado con el costo del servicio que para el Estado implica y, por ello, guarda relación con el monto que por ese concepto se cobra.

Refiere que si bien la accionante indicó que los preceptos impugnados establecen la cantidad de \$55.00 (cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.) lo cual no guarda relación con el costo del material, lo cierto es que no ofreció medio de convicción alguno para justificar su dicho.

OCTAVO. Alegatos. Por escritos presentados el veintiséis y treinta de abril de dos mil diecinueve, el Congreso del Estado de Puebla y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, formularon alegatos.

NOVENO. Pedimento de la Fiscalía General de la República. Esta representación no formuló pedimento en este asunto.

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Mediante acuerdo de quince de mayo de dos mil diecinueve, el Ministro instructor cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 10, fracción

¹ Constitución General

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.

I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General número 5/2013³ de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve este medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional y violatorio de derechos humanos.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ 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.

En el presente caso se impugnan los Decretos por los que se emitieron las leyes de ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve de los municipios de Teopantlán, Tepanco de López, Tepango de Rodríguez, Tepeyahualco, Tepeyahualco de Cuauhtémoc, Teteles de Ávila Castillo, Tianguismanalco, Tilapa, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlachichuca, Tlahuapan, Tlaltenango, Tlanepantla, Tlaola, Tlapanalá, Tlaxco, Tochimilco, Totoltepec, Venustiano Carranza, Vicente Guerrero, Xicotlán, Xochiltepec, Zacapala, Zapotitlán, Zapotitlán de Méndez, Zinacatepec y Zoquitlán, todos del Estado de Puebla, publicados el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad.

En ese sentido, el plazo de treinta días transcurrió a partir del día siguiente en que se publicaron las referidas leyes, es decir, del uno al treinta de enero de dos mil diecinueve, por lo que si la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó la demanda en esta última fecha ante este Tribunal, se concluye que es oportuna.

TERCERO. Legitimación. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes expedidas por la Legislatura estatal que estimen violatorias de derechos humanos.

De acuerdo con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

Por su parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁵ confiere al Presidente de dicho órgano, la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad. Luis Raúl González Pérez demostró su carácter de Presidente de la Comisión mediante el oficio DGPL-1P3A.-4858 emitido por el Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República⁶.

Cabe precisar que se impugnan preceptos de Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Puebla, expedidas por el Poder Legislativo de la misma entidad federativa que establecen el cobro de derechos por la reproducción de información derivada del ejercicio del derecho al acceso a la información, que el promovente estima violatorios del derecho al acceso a la información pública, así como el de proporcionalidad y equidad tributaria. Consecuentemente, se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el referido artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el presente asunto fue promovido por un ente legitimado y mediante su debido representante.

² Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

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.

³ Acuerdo General número 5/2013

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.

⁴ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

⁵ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

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.

⁶ Foja 39 del expediente.

CUARTO. Causas de improcedencia. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se procede a analizar las causas de improcedencia formuladas por las partes, así como aquellas que se adviertan de oficio.

El Poder Legislativo estatal planteó la causal de improcedencia referente a la falta de legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad por violación al derecho de acceso a la información, previsto en el artículo 6º constitucional, al considerar que el ente legitimado es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en términos de los artículos 105, fracción II, inciso h), de la Constitución y 42, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Debe desestimarse dicha causal porque si bien es cierto la fracción II del artículo 105⁷ constitucional modula la legitimación de los órganos constitucionales autónomos para la presentación de una acción de inconstitucionalidad en atención a la materia de la que se trate, puesto que se entiende que sólo el Ejecutivo Federal y las Cámaras del Congreso de la Unión tienen la atribución para impugnar cualquier tipo de norma general por todo tipo de violaciones a la Constitución General y, en ese sentido, en el caso del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, sólo puede impugnar normas generales que puedan vulnerar el acceso a la información pública o la protección de datos personales.

También lo es que a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se le otorga la legitimación para la promoción de este tipo de control constitucional respecto de posibles violaciones a los derechos humanos.

En consecuencia, si la Comisión es el órgano encargado de vigilar que el Estado garantice y respete los derechos humanos reconocidos en el orden constitucional y convencional; también puede alegar violaciones al derecho de acceso a la información.

Así, tanto el Instituto Nacional garante del derecho de acceso a la información, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se encuentran legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad en relación con el derecho humano de acceso a la información pública, sin que pueda considerarse que la legitimación de uno, excluye a la otra, puesto que ambas atribuciones se establecen desde la Constitución; de ahí que la causa de improcedencia deba desestimarse.

No existe otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni se advierte de oficio por este Tribunal Pleno, por lo que es conducente proceder al estudio de la materia de fondo.

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:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;
- e) Se deroga.
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;
- 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 6º 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; e
- i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

[...]

QUINTO. Estudio de fondo. Para analizar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, es necesario tener en cuenta que este Tribunal Pleno, en la diversa Acción de Inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018, en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho, analizó el artículo 6, fracción III⁸, de la Constitución general, en cuanto prevé el principio de gratuidad en el acceso a la información.

Al respecto, se precisó que en el procedimiento de reforma constitucional del veinte de julio de dos mil siete mediante el cual se introdujo el principio de gratuidad al artículo 6° constitucional, específicamente en el Dictamen de la Cámara de Diputados, se dijo lo siguiente:

“La misma fracción establece el principio de gratuidad tanto en el ejercicio del derecho de acceso a la información como en el de acceso o rectificación de los datos personales. Resulta pertinente precisar que este principio se refiere a los procedimientos de acceso a la información, así como a los de acceso o rectificación de datos personales, no así a los eventuales costos de los soportes en los que se entregue la información (por ejemplo soportes magnéticos, copias simples o certificadas), ni a los costos de entrega por mecanismos de mensajería cuando así lo solicite el particular. Los medios de reproducción y los costos de envío tienen un costo, nunca la información.”

Además, en relación con el principio de gratuidad se acudió al precedente de la Acción de Inconstitucionalidad 5/2017⁹, en el que se resolvió que:

- o El derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).
- o A través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, a los artículos 6° y 73 de la Constitución Federal, el Constituyente buscó definir los alcances y directrices de los principios que rigen en la materia, como el de gratuidad y máxima publicidad. Así, el cuatro de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la que el Constituyente plasmó diversos principios que rigen el derecho que tutela, entre los que destaca el de gratuidad en el acceso a la información pública.
- o De los trabajos legislativos se advierte que el Constituyente determinó indispensable establecer los principios en el ejercicio del derecho en estudio, los cuales, indicó, se traducen en deberes a cargo de los sujetos obligados, consistentes en la publicidad de la información, máxima publicidad y disponibilidad de la información, principio de gratuidad y ejercicio sin condicionantes artificiales, así como el relativo a documentar la acción gubernamental.
- o En relación con el principio de gratuidad, se hizo énfasis en que constituye un principio fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la discriminación, pues tiene como finalidad que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información, así, precisó que sólo podrán realizarse cobros para

⁸ Artículo 6o.- 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.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

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.

[...]

⁹ Aprobado por unanimidad de votos de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno en la sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

recuperar los costos de reproducción y envío de la información, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas, conforme a la normatividad aplicable. El principio de gratuidad quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- o El Tribunal Pleno estima que el texto constitucional es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública es categórica, sin posibilidad de establecer cobro alguno por la búsqueda que al efecto tenga que llevar a cabo el sujeto obligado; en ese sentido, calificó fundados los conceptos de invalidez, porque el cobro por la búsqueda de información pública implica contravención al artículo 6° constitucional, en tanto únicamente puede ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

Asimismo, este Pleno, con base en lo que establecen los artículos 1, 2, 17, 124, 133, 134 y 141¹⁰ de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y los diversos 5 y 28¹¹ de la Ley Modelo

¹⁰ Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

I. Distribuir competencias entre los Organismos garantes de la Federación y las Entidades Federativas, en materia de transparencia y acceso a la información;

II. Establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;

III. Establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos;

[...]

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.

Artículo 124. Para presentar una solicitud no se podrán exigir mayores requisitos que los siguientes:

I. Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante;

II. Domicilio o medio para recibir notificaciones;

III. La descripción de la información solicitada;

IV. Cualquier otro dato que facilite su búsqueda y eventual localización, y

V. La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbal, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, mediante la expedición de copias simples o certificadas o la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.

En su caso, el solicitante señalará el formato accesible o la lengua indígena en la que se requiera la información de acuerdo a lo señalado en la presente Ley.

La información de las fracciones I y IV será proporcionada por el solicitante de manera opcional y, en ningún caso, podrá ser un requisito indispensable para la procedencia de la solicitud.

Artículo 133. El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante. Cuando la información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega.

En cualquier caso, se deberá fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades.

Artículo 134. Los sujetos obligados establecerán la forma y términos en que darán trámite interno a las solicitudes en materia de acceso a la información.

La elaboración de versiones públicas, cuya modalidad de reproducción o envío tenga un costo, procederá una vez que se acredite el pago respectivo.

Ante la falta de respuesta a una solicitud en el plazo previsto y en caso de que proceda el acceso, los costos de reproducción y envío correrán a cargo del sujeto obligado.

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.

¹¹ 5. Toda persona que solicite información a cualquier autoridad pública que esté comprendida por la presente Ley tendrá los siguientes derechos, sujetos únicamente a las disposiciones del Capítulo IV de esta Ley:

[...]

g) a obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos.

Costos de reproducción

Interamericana sobre Acceso a la Información¹², estableció que no puede cobrarse la búsqueda de información, pues el principio de gratuidad exime su cobro.

Así, resolvió que lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, el costo de envío y la certificación de documentos. Para ello debe analizarse si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos¹³.

Estos costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información¹⁴. De esta manera, resolvió que si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo a éste¹⁵.

Además, se precisó que la Ley General de Transparencia prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información. Las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, salvo que la Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley.

Así, en el precedente se resolvió que tratándose de los servicios prestados por los municipios del Estado de San Luis Potosí, la Ley Federal de Derechos solo era un referente de cuotas máximas, por lo que si alguna ley de ingresos municipal preveía una cuota mayor a la prevista en la Ley Federal de Derechos era inconstitucional, por no respetar el parámetro máximo previsto en el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ello no implicaba que las cuotas previstas en la Ley Federal de Derechos sean per se constitucionales, sino que de conformidad con la mencionada Ley General de Transparencia debían ser consideradas como una cuota máxima.

Además, en apoyo a su determinación, citó los precedentes de esta Suprema Corte en relación con que las cuotas de los derechos deben ser acordes con el costo de los servicios prestados.

Los precedentes se advierten de las tesis de rubros: *"DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA."*¹⁶,

28. (1) El solicitante sólo pagará el costo de reproducción de la información solicitada y, de ser el caso, el costo de envío, si así lo hubiese requerido. La información enviada de manera electrónica no podrá tener ningún costo.

(2) El costo de reproducción no podrá exceder el valor del material en el que se reprodujo la información solicitada; el costo del envío no deberá exceder el costo que éste pudiera tener en el mercado. El costo del mercado, para este propósito, deberá ser establecido periódicamente por la Comisión de Información.

(3) Las autoridades públicas podrán entregar la información de forma totalmente gratuita, incluyendo costos de reproducción y envío, para cualquier ciudadano que tenga ingresos anuales menores a una cantidad establecida por la Comisión de Información.

(4) La Comisión de Información establecerá normas adicionales con relación a los costos que podrán incluir la posibilidad de que cierta información sea entregada sin costo cuando se trate de casos de interés público, o la posibilidad de establecer un número mínimo de páginas que se entreguen sin costo alguno.

¹² Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional, de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General. Comisión Permanente de la Organización de Estados Americanos, 29 abril 2010.

¹³ Por ejemplo, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales expidió y publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 2017 los "Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o, en su caso, certificación de información" con base en análisis de costos de reproducción, envío y certificación de información. En sus considerandos señaló: "Que la Dirección General de Administración del INAI realizó un análisis de costos de reproducción, envío y certificación de información, en las diversas modalidades en las que éstos se generan. En este análisis, solamente se toman en cuenta los costos directos unitarios y, además, se considera que el acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales son derechos humanos, por lo que el costo responde a la racionalidad de los mismos." Asimismo, en su artículo décimo tercero prevé la actualización de los costos de reproducción, envío o certificación: La Dirección General de Administración cada año, a más tardar en el mes de febrero, realizará un estudio respecto de los costos a que se refieren estos lineamientos, y los hará llegar al Pleno para que tome la determinación que corresponda.

¹⁴ EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS AMÉRICAS. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales, párr. 468. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2011.

¹⁵ Si bien la Ley General de Transparencia no prevé esta última regla, así se consideró en el Dictamen de la Cámara de Senadores sobre la citada Ley. Así lo hace también el artículo 50 de la Ley General de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados.

¹⁶ El texto de la tesis dice: *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 continúa 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*

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.¹⁷, "DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN VIGOR A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005, ES INCONSTITUCIONAL.¹⁸, y "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).¹⁹

El Tribunal Pleno estableció que de los citados precedentes sobre la proporcionalidad y equidad de los derechos, se desprende que las cuotas deben guardar una congruencia razonable con el costo que tiene el servicio para el Estado, sin que tenga posibilidad de lucrar con la cuota. Además, la cuota debe ser igual para los que reciben el mismo servicio.

Con base en las razones sostenidas por el Pleno de este Tribunal Constitucional en dicha ejecutoria, es fundado y suficiente para declarar la invalidez de los preceptos impugnados, el argumento de la accionante en el que refiere que, al establecer que por la reproducción de documentos y/o información solicitada, entregada en disco compacto, es necesario que el solicitante pague un derecho por la cantidad de \$55.00 (cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.), las normas contravienen el principio de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, previsto en el artículos 6°, apartado A, fracción III, constitucional.

Lo anterior es así porque ni de las Leyes ni de los procedimientos o antecedentes legislativos se advierte que las cuotas establecidas tengan una base objetiva y razonable basada en los materiales utilizados y sus costos.

En relación con lo anterior, debe precisarse que no se inadmite que ha sido criterio del Pleno de este Tribunal Constitucional que no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad, que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en

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. Jurisprudencia P./J. 3/98 del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, enero de 1998, registro: 196933, página: 54.

¹⁷ El texto de la tesis dice: *Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos. Jurisprudencia P./J. 2/98 del Tribunal Pleno de la Novena, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, Enero de 1998, registro: 196934, página: 41.*

¹⁸ El texto de la tesis dice: *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumplen, en los derechos por servicios, cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio prestado, además de que sea igual para los que reciben idéntico servicio, ya que el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme. Por tanto, el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal de Derechos al imponer a los contribuyentes la obligación de pagar el derecho de trámite aduanero por las operaciones realizadas al amparo de un pedimento en términos de la Ley Aduanera, con una cuota del 8 al millar sobre el valor de las mercancías correspondientes, viola los citados principios constitucionales, en virtud de que para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos ajenos, como el valor de los bienes importados objeto del pedimento, lo que ocasiona que el monto de la cuota impuesta no guarde relación directa con el costo del servicio, recibiendo los gobernados un trato distinto por un mismo servicio, habida cuenta que la referencia del valor de las mercancías no es un elemento válido adicional para establecer el monto de la cuota respectiva. Jurisprudencia 2a./J. 122/2006 de la Segunda Sala de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de 2006, registro: 174268, página: 263.*

¹⁹ El texto de la tesis dice: *Tratándose de los derechos por servicios, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el Estado la realización del servicio prestado, además de que el costo debe ser igual para los que reciben idéntico servicio. Lo anterior es así, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme; de ahí que la cuota debe atender al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, al disponer que tratándose de la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio se pagarán once pesos moneda nacional, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues si se toma en cuenta, por un lado, que la solicitud de copias certificadas implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas y, por el otro, que dicho servicio es un acto instantáneo ya que se agota en el mismo acto en que se efectúa, sin prolongarse en el tiempo, resulta evidente que el precio cobrado al gobernado es incongruente con el costo que tiene para el Estado la prestación del referido servicio; máxime que la correspondencia entre éste y la cuota no debe entenderse como en derecho privado, en tanto que la finalidad de la expedición de copias certificadas no debe implicar la obtención de lucro alguno. Jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9ª) de la Primera Sala de la Décima Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, diciembre de 2011, tomo 3, registro: 160577, página: 2077.*

el proceso de creación de las normas ya que, en todo caso, esta Suprema Corte puede constatar si las razones que justifican dicha actuación, se advierten de la propia Constitución, de diverso precepto normativo o de un proceso legislativo anterior, tratándose de los preceptos impugnados.²⁰

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

A diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, rige el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso y el de su certificación, en términos de los artículos 6º constitucional y 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en ese sentido, cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está grabando la información.

Así, derivado del principio de gratuidad, el legislador tiene la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de la Información en determinado medio, atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada; lo que en el caso no sucedió y, en consecuencia, el solo establecimiento de una cuota por la entrega de información tiene la sospecha de ser inconstitucional.

Aunado a lo anterior, el legislador tampoco estableció razón alguna a efecto de justificar la diferencia entre las tarifas establecidas en los preceptos impugnados y el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información.

Por tanto, se declara la inconstitucionalidad de los artículos siguientes:

	LEY	PRECEPTO IMPUGNADO
1	Ley de Ingresos del Municipio de Teopantlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$55.00...”
2	Ley de Ingresos del Municipio de Tepanco de López, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
3	Ley de Ingresos del Municipio de Tepango de Rodríguez, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de

²⁰ Ello se advierte de la jurisprudencia P./J. 136/2009, que dice: “PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha modulado el requisito constitucional a cargo de las autoridades legislativas para motivar sus actos (particularmente en materia de equidad tributaria), y se les ha exigido que aporten las razones por las cuales otorgan un trato diferenciado a ciertos sujetos pasivos de un tributo, de ahí la conveniencia de que en el proceso legislativo aparezcan explicaciones ilustrativas sobre las razones que informan una determinada modificación normativa - las cuales pueden considerarse correctas y convincentes, salvo que en sí mismas ameriten un reproche constitucional directo-, lo que redunda en un adecuado equilibrio entre la función legislativa y la interpretativa de la norma a la luz de los principios constitucionales. Sin embargo, no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación normativa, ya que en todo caso el Alto Tribunal debe apreciar en sus méritos la norma de que se trate frente al texto constitucional y con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el gobernado, de forma que puede determinar la inconstitucionalidad de preceptos ampliamente razonados por el legislador en el proceso respectivo”. Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXXI, Enero de 2010, Página 21, Registro 165438.

		Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
4	Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 22. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
5	Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
6	Ley de Ingresos del Municipio de Teteles de Ávila Castillo, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
7	Ley de Ingresos del Municipio de Tianguismanalco, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
8	Ley de Ingresos del Municipio de Tilapa, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
9	Ley de Ingresos del Municipio de Tlacotepec de Benito Juárez, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
10	Ley de Ingresos del Municipio de Tlachichuca, para el Ejercicio	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración

	Fiscal 2019	Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
11	Ley de Ingresos del Municipio de Tlahuapan, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
12	Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 24. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
13	Ley de Ingresos del Municipio de Tlanepantla, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
14	Ley de Ingresos del Municipio de Tlaola, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
15	Ley de Ingresos del Municipio de Tlapanalá, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
16	Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxco, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
17	Ley de Ingresos del Municipio	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que

	de Tochimilco, para el Ejercicio Fiscal 2019	realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
18	Ley de Ingresos del Municipio de Totoltepec de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
19	Ley de Ingresos del Municipio de Venustiano Carranza, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 24. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
20	Ley de Ingresos del Municipio de Vicente Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
21	Ley de Ingresos del Municipio de Xicotlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
22	Ley de Ingresos del Municipio de Xochiltepec, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."
23	Ley de Ingresos del Municipio de Zacapala, para el Ejercicio Fiscal 2019	"ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00..."

24	Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
25	Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán de Méndez, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
26	Ley de Ingresos del Municipio de Zinacatepec, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”
27	Ley de Ingresos del Municipio de Zoquitlán, para el Ejercicio Fiscal 2019	“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ... III. Disco compacto. \$ 55.00...”

Finalmente, dada la conclusión obtenida sobre la invalidez de las normas impugnadas resulta innecesario el análisis de los demás conceptos de invalidez formulados por la promovente. Resulta aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. RESULTA INNECESARIO PRONUNCIARSE SOBRE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS EN LA DEMANDA CUANDO SE ADVIERTE UN VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PROVOCA LA NULIDAD TOTAL DEL ACTO LEGISLATIVO IMPUGNADO. En términos de lo previsto en el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar sentencia en una acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda y fundar su declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, sea invocado o no en el escrito inicial. En congruencia con lo anterior, si del análisis del marco constitucional que rige la materia en la que incide el acto legislativo impugnado se advierte un vicio de inconstitucionalidad que implica la nulidad total de éste, la Suprema Corte debe emitir la declaración de invalidez fundada en el precepto constitucional correspondiente, incluso ante la ausencia de un concepto de invalidez específico, puesto que ese efecto de invalidación hace innecesario pronunciarse sobre los conceptos de invalidez planteados en la demanda.”²¹

²¹ Jurisprudencia P./J. 42/2013 (10a.) del Tribunal Pleno de la Décima Época, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 2, enero de 2014, tomo I, registro: 2005220, página: 356.

SEXTO. Efectos. En términos de los artículos 41, fracción V,²² y 45, párrafo primero,²³ en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la invalidez decretada surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Puebla.

Finalmente, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Congreso del Estado de Puebla deberá abstenerse de establecer derechos por la reproducción de documentos por solicitudes de información en términos de lo resuelto en el presente fallo. Lo anterior conforme a los precedentes Acciones de Inconstitucionalidad 11/2017²⁴, 4/2018²⁵ y 13/2018 y su acumulada 25/2018²⁶.

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

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teopantlán, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepanco de López, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepango de Rodríguez, 22, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teteles de Ávila Castillo, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tianguismanalco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tilapa, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlacotepec de Benito Juárez, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlachichuca, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlahuapan, 24, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlanepantla, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaola, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlapanalá, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tochmilco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totoltepec de Guerrero, 24, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Venustiano Carranza, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Vicente Guerrero, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xicotlán, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xochiltepec, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapala, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán de Méndez, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zinacatepec, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zoquitlán, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal del año 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.

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

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla, 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 resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales con reservas en cuanto a la legitimación, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas en cuanto a la

²² "ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener: (...)

V. Los puntos resolutivos 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;"

²³ "ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (...)".

²⁴ Resuelta en sesión de 14 de noviembre de 2017, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

²⁵ Resuelta el 3 de diciembre de 2018, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

²⁶ Resuelta el 6 de diciembre de 2018, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero, relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales con salvedades, Piña Hernández en contra de algunas consideraciones, Medina Mora I. en contra de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teopantlán, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepanco de López, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepango de Rodríguez, 22, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teteles de Ávila Castillo, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tianguismanalco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tilapa, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlacotepec de Benito Juárez, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlachichuca, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlahuapan, 24, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlanepantla, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaola, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlapanalá, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tochimilco, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totoltepec de Guerrero, 24, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Venustiano Carranza, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Vicente Guerrero, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xicotlán, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Xochiltepec, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapala, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapotitlán de Méndez, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zinacatepec, 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zoquitlán, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal del año 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Por tanto, tomando en cuenta lo expresado en sus participaciones durante la sesión y en la votación anterior, las consideraciones respectivas se aprobaron en su totalidad por mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores Ministros Piña Hernández y Medina Mora I. se apartaron únicamente de algunas consideraciones. El señor Ministro Aguilar Morales expresó salvedades.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla, 3) vincular al Congreso del Estado de Puebla a que, en lo futuro, en sus disposiciones generales de vigencia anual se abstenga de establecer derechos por la reproducción de documentos por solicitudes de información, y 4) notificar la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes cuyas disposiciones fueron invalidadas.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Votación que no se refleja en puntos resolutivos:

Se aprobó por mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con salvedades, Franco González Salas, Aguilar Morales con salvedades y Medina Mora I., respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) no imprimir efectos extensivos de invalidez a ningún precepto adicional a los impugnados directamente. Los señores Ministros Piña Hernández,

Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra y a favor del proyecto original. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Los señores Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Javier Laynez Potisek no asistieron a la sesión de tres de septiembre de dos mil diecinueve, la primera por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al primer periodo de sesiones de dos mil diecinueve, el segundo previo aviso al Tribunal Pleno y el tercero previo aviso a la Presidencia.

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

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

El Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Ponente, Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veintinueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia de tres de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 27/2019. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta y uno de enero de dos mil veinte.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 27/2019.

1. En sesión de tres de septiembre de dos mil diecinueve, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 27/2019 en el sentido de declarar la invalidez de preceptos de las leyes de ingresos para el Ejercicio Fiscal dos mil diecinueve, de diversos municipios del Estado de Puebla. Para ello estimamos que tales normas contravienen el derecho de acceso a la información, toda vez que los montos establecidos para los discos compactos como medio de proveer el acceso no fueron fijados conforme a una base objetiva y razonable.
2. Si bien comparto el sentido del fallo y sus consideraciones sustanciales, en el siguiente voto expondré el motivo por el que difiero de los resultados específicos de la discusión atinente a la extensión de efectos. Es decir, mi disidencia no es respecto a la argumentación presente en la sentencia mayoritaria, sino sobre sus ausencias.

I. Razones del disenso

3. En la sesión atinente al asunto surgió a la discusión la posibilidad de extender efectos a normas distintas de las impugnadas. Dado que esta votación no alcanzó la mayoría requerida para la extensión, naturalmente la argumentación no se plasma en la sentencia. Ejemplo de ello son las normas relacionadas a casos de búsqueda y digitalización en que, me parece, una extensión era posible por estar en presencia del mismo vicio de invalidez.
4. Desde mi punto de vista, para que proceda la extensión de invalidez por el mismo vicio, es necesario que a) las normas a las que se pretenda extender la invalidez adolezcan del mismo vicio de invalidez; b) no sea necesario un argumento ulterior para demostrar tal invalidez y c) dicha invalidez pueda analizarse directamente ante el texto que se pretende invalidar por efectos, sin que sea requerido el estudio de materiales normativos distintos.
5. Diversas normas cubrían este requisito en el caso específico como las disposiciones que establecían cobros por búsqueda de información. A pesar de que también había otro tipo de cobros cuya invalidez por extensión pudo haberse discutido por carecer de una base objetiva y razonable, tal

análisis ameritaría la contrastación de la existencia de tal base y su razonabilidad, lo que representaría un estudio independiente que, por tanto, descarto como lo he explicado en el párrafo antecedente.

6. Dejo constancia en este voto de que es mi criterio que una teoría coherente de extensión de efectos permite robustecer el control constitucional y, como en este caso, pudo depurar el ordenamiento jurídico de normas cuya inconstitucionalidad fue demostrada por el acertado razonamiento de la sentencia y cuyo vicio de invalidez guardaba identidad al analizado.

El Ministro, **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Rúbrica.- **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de dos fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de tres de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 27/2019. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta y uno de enero de dos mil veinte.- Rúbrica.